

**ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)  
της 30ής Σεπτεμβρίου 1998 \***

Στην υπόθεση T-149/96,

**Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti)**, συνδικαλιστική  
οργάνωση ιταλικού δικαίου που εδρεύει στη Ρώμη,

**110 κάτοχοι γεωργικών εκμεταλλεύσεων**, τα ονόματα των οποίων παρατίθενται  
σε παράρτημα της παρούσας απόφασης, εγκατεστημένοι στην Ιταλία,

εκπροσωπούμενοι από τους Roberto G. Aloisio, δικηγόρο Ρώμης, και Fabrizio  
Massoni, δικηγόρο Βρυξελλών, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Jim Pen-  
ning, 31, Grand-rue,

προσφεύγοντες-ενάγοντες,

κατά

**Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως**, εκπροσωπούμενου αρχικώς από την  
Moyra Sims-Robertson, νομικό σύμβουλο, και τον Marco Umberto Moricca,  
μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, και στη συνέχεια από την Sims-Robertson και  
τον Ignacio Díez Parra, νομικό σύμβουλο, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον  
Alessandro Morbilli, γενικό διευθυντή της διεύθυνσεως νομικών υποθέσεων της  
Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

και

**Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενης από τους Paolo Ziotti και James Macdonald Frett, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθών-εναγομένων,

που έχει ως αντικείμενο, αφενός, αίτημα αποζημίωσης βάσει των άρθρων 178 και 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ για τη ζημία που υποστηρίζουν ότι υπέστησαν οι ενάγοντες λόγω πράξεων και παραλείψεων του Συμβουλίου και της Επιτροπής μετά την εμφάνιση της γνωστής ως σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών ασθένειας και, αφετέρου, αίτημα ακυρώσεως του κανονισμού (ΕΚ) 1357/96 του Συμβουλίου, της 8ης Ιουλίου 1996, για την πρόβλεψη επιπροσθέτων πληρωμών οι οποίες πρέπει να γίνουν το 1996 μαζί με τις προμιοδοτήσεις που αναφέρονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 805/68 περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος και για την τροποποίηση αυτού του κανονισμού (ΕΕ L 175, σ. 9),

## ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. Azizi, πρόεδρο, R. García-Valdecasas και M. Jaeger, δικαστές,

γραμματέας: B. Pastor, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 10ης Μαρτίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

## Απόφαση

### Ιστορικό της διαφοράς

- 1 Η σπογγώδης εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών (στο εξής: ΣΕΒ), γνωστή ως ασθένεια «των τρελών αγελάδων», εντάσσεται σε μια κατηγορία ασθενειών που καλούνται μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες και χαρακτηρίζονται από εκφυλισμό του εγκεφάλου και τη σπογγώδη μορφή που εμφανίζουν τα νευρικά κύτταρα κατά τη μικροσκοπική ανάλυση.
- 2 Ως πιθανή αιτία της ΣΕΒ φέρεται μια μεταβολή της μεθόδου προετοιμασίας των τροφών που προορίζονται για βοοειδή και περιέχουν πρωτεΐνες προερχόμενες από πρόβατα που είχαν προσβληθεί από την καλούμενη «τρομώδη ασθένεια των προβάτων». Η ασθένεια χαρακτηρίζεται από μια περίοδο επώασης πολυετούς διάρκειας, κατά την οποία δεν μπορεί να ανιχνευθεί όσο το ζώο βρίσκεται εν ζωή.
- 3 Η ΣΕΒ εντοπίστηκε για πρώτη φορά στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1986. Από το 1988 διαγνώστηκαν πάνω από 160 000 κρούσματα ΣΕΒ σ' αυτό το κράτος μέλος, ενώ σποραδικά κρούσματα εμφανίστηκαν επίσης στη Γαλλία, στην Ιρλανδία, στην Πορτογαλία και στην Ελβετία.
- 4 Για την αντιμετώπιση της ασθένειας αυτής και των συνεπειών της, εκτός των διαφόρων μέτρων που έλαβε το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα εξέδωσε μετά τον Ιούλιο του 1988 διάφορες αποφάσεις μεταξύ των οποίων οι κατωτέρω αναφερόμενες.

- 5 Η απόφαση 89/469/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 28ης Ιουλίου 1989, για τη λήψη ορισμένων προστατευτικών μέτρων κατά της ΣΕΒ στο Ηνωμένο Βασίλειο (ΕΕ L 225, σ. 51), θέσπισε ορισμένες απαγορεύσεις στο διακοινοτικό εμπόριο βοοειδών που γεννήθηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο πριν από τον Ιούλιο του 1988, δηλαδή πριν από την ημερομηνία κατά την οποία επιβλήθηκαν σ' αυτή τη χώρα αφενός η απαγόρευση της πώλησεως τροφών προοριζομένων για μηρυκαστικά και οι οποίες περιέχουν πρωτεΐνες μηρυκαστικών και, αφετέρου η απαγόρευση της διατροφής των μηρυκαστικών με τέτοιες τροφές [«Ruminant Feed Ban», που προβλέπει το Bovine Spongiform Encephalopathy Order 1988 (SI 1988/1039), όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα].
- 6 Η απόφαση αυτή τροποποιήθηκε με την απόφαση 90/59/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 7ης Φεβρουαρίου 1990 (ΕΕ L 41, σ. 23), με την οποία γενικεύθηκε η απαγόρευση εξαγωγής βοοειδών από το Ηνωμένο Βασίλειο με εξαίρεση αυτά που προορίζονται να σφαγούν πριν από την ηλικία των έξι μηνών.
- 7 Η προαναφερθείσα απόφαση 89/469, της 28ης Ιουλίου 1989, τροποποιήθηκε για δεύτερη φορά με την απόφαση 90/261/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 8ης Ιουνίου 1990 (ΕΕ L 146, σ. 29), που πρόβλεπε ότι η τήρηση της απαγορεύσεως προς το Ηνωμένο Βασίλειο της εξαγωγής ζώων ηλικίας άνω των έξι μηνών ελέγχεται με την απόθεση επί των ζώων ενός ειδικού σήματος και τη χρήση ενός συστήματος μηχανογραφήσεως για τον έλεγχο της ταυτότητας των ζώων. Επίσης επέβαλε την προσθήκη της ακόλουθης φράσης στο υγειονομικό πιστοποιητικό που συνοδεύει το μη αποστεωμένο βόειο κρέας προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου: «νωπό βόειο κρέας από βοοειδή τα οποία δεν προέρχονται από εκμεταλλεύσεις στις οποίες επιβεβαιώθηκε κατά τα δύο προηγούμενα έτη η ύπαρξη ΣΕΒ». Για το αποστεωμένο κρέας, η απόφαση όριζε ότι το υγειονομικό πιστοποιητικό πρέπει να αναφέρει ότι πρόκειται για «νωπό κρέας από το οποίο αφαιρέθηκαν κατά τη διαδικασία τεμαχισμού οι εμφανείς νευρικοί και λεμφικοί ιστοί», δηλαδή οι ιστοί που, κατά τη γνώμη των εμπειρογνομόνων, μπορούν να περιέχουν τον μολυσματικό παράγοντα.
- 8 Οι αποφάσεις αυτές αντικαταστάθηκαν από την απόφαση 94/474/ΕΚ της Επιτροπής, της 27ης Ιουλίου 1994, σχετικά με ορισμένα μέτρα προστασίας που αφορούν τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών και για την κατάργηση των αποφάσεων 89/469/ΕΟΚ και 90/200/ΕΟΚ (ΕΕ L 194, σ. 96), η οποία επανέλαβε το κείμενο των αποφάσεων αυτών με μερικές τροποποιήσεις. Η νέα απόφαση αύξησε από δύο σε έξι έτη την περίοδο κατά την οποία δεν πρέπει να

έχουν επιβεβαιωθεί κρούσματα ΣΕΒ στην εκμετάλλευση όπου εκτράφηκαν τα βοοειδή για να επιτρέπεται η εξαγωγή του μη αποστεωμένου κρέατός τους προς τα άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η απόφαση απαγόρευσε την εξαγωγή από το Ηνωμένο Βασίλειο κάθε υλικού και προϊόντων προερχομένων από μηρυκαστικά, τα οποία δεν έχουν υποστεί επεξεργασία σύμφωνα με τα συστήματα που εγκρίνονται βάσει της αποφάσεως 94/382/ΕΚ της Επιτροπής, της 27ης Ιουνίου 1994, περί εγκρίσεως εναλλακτικών συστημάτων θερμικής επεξεργασίας για την επεξεργασία των ζωικών αποβλήτων προελεύσεως μηρυκαστικών με σκοπό την αδρανοποίηση των παθογόνων παραγόντων της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας (ΕΕ L 172, σ. 25), που εφαρμόζεται από 1ης Ιανουαρίου 1995.

- 9 Η προαναφερθείσα απόφαση 94/474, της 27ης Ιουλίου 1994, τροποποιήθηκε με την απόφαση 95/287/ΕΚ της Επιτροπής, της 18ης Ιουλίου 1995 (ΕΕ L 181, σ. 40). Η απόφαση αυτή επέβαλε τις επίσημες δοκιμές Elisa για την αναγνώριση της πρωτεΐνης μηρυκαστικών στις ζωοτροφές που προορίζονται για μηρυκαστικά. Τροποποίησε επίσης το περιεχόμενο των υγειονομικών πιστοποιητικών που συνοδεύουν τα αποστελλόμενα από το Ηνωμένο Βασίλειο κρέατα και κατά συνέπεια την έκταση των ελέγχων που πρέπει να διενεργούν οι αρμόδιες εθνικές αρχές. Όσον αφορά τα κρέατα βοοειδών ηλικίας άνω των δυόμισι ετών, το πιστοποιητικό πρέπει να βεβαιώνει ότι, στο Ηνωμένο Βασίλειο, τα ζώα είχαν διαβιώσει αποκλειστικά σε εγκαταστάσεις στις οποίες δεν επιβεβαιώθηκε κανένα κρούσμα ΣΕΒ κατά τη διάρκεια της προηγούμενης εξαετίας ή, σε αντίθετη περίπτωση, να αναφέρει ότι πρόκειται για νωπό κρέας χωρίς κόκαλα, υπό μορφή μύς από τον οποίο έχουν αφαιρεθεί οι σύμφυτοι ιστοί, συμπεριλαμβανομένων των επιφανειακών νευρικών και των λεμφικών.
- 10 Η απόφαση 90/134/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 6ης Μαρτίου 1990, για δεύτερη τροποποίηση της οδηγίας 82/894/ΕΟΚ του Συμβουλίου, για την κοινοποίηση των ασθενειών των ζώων μέσα στην Κοινότητα και για την προσωρινή τροποποίηση της συχνότητας της κοινοποίησης όσον αφορά την σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών (ΕΕ L 76, σ. 23), πρόσθεσε τη ΣΕΒ στον πίνακα των ασθενειών που υπόκεινται σε κοινοποίηση βάσει της οδηγίας 82/894/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1982, για την κοινοποίηση των ασθενειών των ζώων μέσα στην Κοινότητα (ΕΕ L 378, σ. 58), προκειμένου να εξασφαλισθεί η ταχεία πληροφόρηση που είναι απαραίτητη για την εφαρμογή των προστατευτικών μέτρων που προβλέπει η κοινοτική ρύθμιση. Η οδηγία αυτή τροποποιήθηκε για τρίτη φορά με την οδηγία 92/450/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1992 (ΕΕ L 248, σ. 77), η οποία παρέτεινε μέχρι της 31ης Δεκεμβρίου

1997 την υποχρέωση εβδομαδιαίας κοινοποιήσεως των εστιών της ασθένειας που πρόβλεπε η προαναφερθείσα απόφαση 90/134, της 6ης Μαρτίου 1990.

- 11 Η απόφαση 90/200/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 9ης Απριλίου 1990, αφορώσα πρόσθετες απαιτήσεις για ορισμένους ιστούς και όργανα σχετικά με τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια βοοειδών (ΕΕ L 105, σ. 24), εισήγαγε σειρά μέτρων που περιορίζουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο ορισμένων ιστών και οργάνων προερχομένων από βοοειδή σε σχέση με τη ΣΕΒ, ιδίως δε ιστών και οργάνων από βοοειδή ηλικίας άνω των έξι μηνών κατά τη σφαγή.
  
- 12 Η απόφαση 92/290/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 14ης Μαΐου 1992, όσον αφορά ορισμένα μέτρα προστασίας κατά της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών στο Ηνωμένο Βασίλειο (ΕΕ L 152, σ. 37), επέβαλε σε όλα τα κράτη μέλη την υποχρέωση να μη αποστέλλουν προς άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας έμβρυα βοοειδών προερχόμενα από θηλυκά ζώα για τα οποία υπάρχουν υπόνοιες ή έχει βεβαιωθεί ότι πάσχουν από ΣΕΒ.
  
- 13 Η απόφαση 94/381/ΕΚ της Επιτροπής, της 27ης Ιουνίου 1994, για τη θέσπιση ορισμένων μέτρων προστασίας που αφορούν τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών και τη χορήγηση πρωτεϊνών που προέρχονται από θηλαστικά (ΕΕ L 172, σ. 23), απαγόρευσε στο σύνολο της Κοινότητας τη χρήση πρωτεϊνών προερχομένων από κάθε είδους θηλαστικά στις ζωοτροφές των μηρυκαστικών, με την επιφύλαξη της δυνατότητας των κρατών μελών να επιλέξουν σύστημα που καθιστά δυνατή τη διάκριση των πρωτεϊνών που προέρχονται από μηρυκαστικά από τις πρωτεΐνες που δεν προέρχονται από μηρυκαστικά. Η απόφαση αυτή τροποποιήθηκε και διευκρινίστηκε με την απόφαση 95/60/ΕΚ της Επιτροπής, της 6ης Μαρτίου 1995 (ΕΕ L 55, σ. 43).
  
- 14 Σε ανακοίνωση της 20ής Μαρτίου 1996, η Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (Συμβουλευτική Επιτροπή για τη Σπογγώδη Εγκεφαλοπάθεια, στο εξής: ΣΕΣΕ), ανεξάρτητο επιστημονικό όργανο με καθήκοντα συμβούλου της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, έκανε λόγο για δέκα κρούσματα μιας μορφής της ασθένειας Creutzfeldt-Jakob που εντοπίστηκαν σε άτομα ηλικίας μέχρι 42 ετών.

15 Η ανακοίνωση αυτή ήταν η ακόλουθη:

«Καίτοι δεν αποδεικνύεται άμεσα η ύπαρξη σχέσεως, λαμβανομένων υπόψη των σημερινών δεδομένων και ελλείπει άλλης πιθανής εξηγήσεως, η πιθανότερη επί του παρόντος εξήγηση είναι ότι τα κρούσματα αυτά συνδέονται με έκθεση στη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών πριν από την επιβολή, το 1989, της απαγορεύσεως των ειδικών παραπροϊόντων σφαγής βοοειδών. Το στοιχείο αυτό είναι πολύ ανησυχητικό.»

16 Την ίδια ημέρα ο Υπουργός Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων έλαβε την απόφαση να απαγορεύσει, αφενός, την πώληση και την προμήθεια κρεατοστεαλεύρων προερχομένων από θηλαστικά καθώς και τη χρησιμοποίησή τους στην παρασκευή ζωοτροφών, προοριζομένων για όλα τα εκτρεφόμενα ζώα, περιλαμβανομένων των πουλερικών, των αλόγων και των ιχθύων ιχθυοτροφείου, και, αφετέρου, την πώληση κρέατος προερχομένου από βοοειδή ηλικίας άνω των 30 μηνών για κατανάλωση από τον άνθρωπο.

17 Ταυτοχρόνως, ορισμένα κράτη μέλη και τρίτες χώρες έλαβαν μέτρα απαγορεύσεως, τα μεν πρώτα της εισαγωγής βοοειδών και βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου, οι δε δεύτερες προελεύσεως Ευρωπαϊκής Ένωσης.

18 Στις 22 Μαρτίου 1996 η επιστημονική κτηνιατρική επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: επιστημονική κτηνιατρική επιτροπή) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, βάσει των διαθέσιμων στοιχείων, δεν αποδεικνύεται η μεταδοτικότητα της ΣΕΒ στον άνθρωπο. Επειδή όμως υπάρχει τέτοιος κίνδυνος, τον οποίο άλλωστε η επιτροπή έλαβε πάντα υπόψη, πρότεινε να εφαρμοστούν στο ενδοκοινοτικό εμπόριο τα μέτρα που έλαβε πρόσφατα το Ηνωμένο Βασίλειο σχετικά με την αποστέωση των σφαγίων που προέρχονται από βοοειδή ηλικίας άνω των 30 μηνών σε εγκεκριμένες εγκαταστάσεις και να λάβει η Κοινότητα τα κατάλληλα μέτρα για την απαγόρευση της χρησιμοποίησεως κρεατοστεαλεύρου στη διατροφή των ζώων. Η επιτροπή θεώρησε επιπλέον ότι πρέπει να αποφεύγεται κάθε επαφή μεταξύ του νωτιαίου μυελού, αφενός, και του λίπους, των οστών

και του κρέατος, αφετέρου, διαφορετικά το σφάγιο πρέπει να αντιμετωπίζεται ως ειδικά παραπροϊόντα σφαγής βοοειδών. Τέλος, η επιτροπή συνέστησε τη συνέχιση των ερευνών σχετικά με τη δυνατότητα μεταδόσεως της ΣΕΒ στον άνθρωπο.

- 19 Στις 24 Μαρτίου 1996, η ΣΕΣΕ επιβεβαίωσε τις πρώτες συστάσεις της, πλην όμως υπογράμμισε ότι δεν ήταν σε θέση να επιβεβαιώσει την ύπαρξη ή την απουσία αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της ΣΕΒ και της προσφάτως εντοπισθείσας μορφής της ασθένειας Creutzfeldt-Jakob. Η επιτροπή αυτή υπογράμμισε ότι αυτό το ζήτημα απαιτούσε εκτενέστερες επιστημονικές έρευνες.
- 20 Στις 27 Μαρτίου 1996, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 96/239/ΕΚ σχετικά με ορισμένα επείγοντα μέτρα προστασίας από τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών (ΕΕ L 78, σ. 47, στο εξής: απόφαση 96/239).
- 21 Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως αυτής είναι η ακόλουθη:

«ότι, ως έχει η κατάσταση σήμερα, δεν είναι δυνατή η λήψη οριστικής θέσεως επί του κινδύνου μεταδόσεως της ΣΕΒ στον άνθρωπο· ότι δεν αποκλείεται η ύπαρξη του κινδύνου αυτού· ότι η αβεβαιότητα που προκύπτει δημιουργεί μεγάλες ανησυχίες στους καταναλωτές· ότι, υπό τις συνθήκες αυτές και με τη μορφή επείγοντος μέτρου, παρίσταται σκόπιμο να απαγορευθεί για μια μεταβατική περίοδο η αποστολή βοοειδών και κρεάτων βοοειδών ή προϊόντων που προέρχονται από βόειο κρέας, από το Ηνωμένο Βασίλειο προς τα λοιπά κράτη μέλη· ότι οι ίδιες απαγορεύσεις πρέπει να εφαρμοστούν στις εξαγωγές προς τρίτες χώρες, ώστε να αποφευχθεί η εκτροπή του εμπορίου· ότι η Επιτροπή θα πραγματοποιήσει, εντός των προσεχών εβδομάδων, κοινοτική επιθεώρηση στο Ηνωμένο Βασίλειο για να αποτιμήσει την εφαρμογή των ληφθέντων μέτρων· ότι πρέπει, εξάλλου, να εξεταστεί σε βάθος η σημασία των νέων στοιχείων από επιστημονική άποψη και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν· ότι, συνεπώς, η παρούσα απόφαση πρέπει να αναθεωρηθεί μετά από εξέταση του συνόλου των ως άνω στοιχείων».



22 Το άρθρο 1 της αποφάσεως 96/239 ορίζει:

«Εν αναμονή της συνολικής εξέτασης της κατάστασης και με την επιφύλαξη των κοινοτικών διατάξεων που θεσπίζονται σχετικά με την προστασία από τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αποστέλλει από το έδαφός του προς τα άλλα κράτη μέλη και τις τρίτες χώρες:

— ζώντα βοοειδή, σπέρμα και έμβρυα αυτών,

— κρέατα ζώων του βοείου είδους που εσφάγησαν στο Ηνωμένο Βασίλειο,

— προϊόντα που έχουν παραχθεί από ζώα του βοείου είδους που εσφάγησαν στο Ηνωμένο Βασίλειο, που ενδέχεται να εισέλθουν στην ανθρώπινη ή ζωϊκή τροφική αλυσίδα, και τα προϊόντα που προορίζονται για ιατρική, φαρμακευτική χρήση ή για χρήση στον τομέα των καλλυντικών,

— κρεατοστεάλευρα που προέρχονται από θηλαστικά.»

23 Κατόπιν δύο γνωμοδοτήσεων της επιστημονικής κτηνιατρικής επιτροπής της 9ης και της 18ης Απριλίου 1996, η απόφαση 96/239 τροποποιήθηκε με την απόφαση 96/362/ΕΚ της Επιτροπής, της 11ης Ιουνίου 1996 (ΕΕ L 139, σ. 17), η οποία ήρε την απαγόρευση της εξαγωγής σπέρματος βοοειδών και άλλων προϊόντων όπως η ζελατίνη, το όξινο φωσφορικό ασβέστιο, τα αμινοξέα και πεπτίδια, το λίπος και τα προϊόντα με βάση το λίπος υπό τον όρο ότι έχουν παραχθεί με τις μεθόδους που περιγράφονται στο παράρτημα της αποφάσεως, σε εγκαταστάσεις που τελούν υπό επίσημο κτηνιατρικό έλεγχο.

24 Κατά τον ίδιο χρόνο συνήλθε στη Γενεύη μια ομάδα διεθνών εμπειρογνομόνων με πρόσκληση της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας και συμμετοχή του Οργανισμού Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO) και του Διεθνούς Γραφείου Επιζωοτιών (ΟΙΕ). Οι εμπειρογνώμονες αυτοί κατέληξαν επίσης στο συμπέρασμα ότι δεν έχει αποδειχθεί ο σύνδεσμος μεταξύ της ΣΕΒ και της

μορφής της νόσου Creutzfeldt-Jakob, πλην όμως η πλέον πιθανή εξήγηση των κρουσμάτων της δεύτερης ασθένειας που εντοπίστηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν η έκθεση του βρετανικού πληθυσμού στη ΣΕΒ. Οι εμπειρογνώμονες συνέστησαν ιδίως να μεριμνήσουν όλες οι χώρες για τη σφαγή των ζώων που έχουν προσβληθεί από μεταδοτική σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια και για την εξαφάνιση όλων των μερών του ζώου και όλων των προϊόντων που παρασκευάζονται από αυτό έτσι ώστε να μην μπορεί να διεισδύσει σε καμιά τροφική αλυσίδα ο παθογόνος παράγων· επιπλέον έκριναν αναγκαίο να επανεξετάσουν οι χώρες τις οικείες μεθόδους επεξεργασίας των σφαγίων ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική αδρανοποίηση των παθογόνων παραγόντων της μεταδοτικής σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας.

- 25 Από τον Απρίλιο του 1996, η Κοινότητα έλαβε σειρά μέτρων στηριζόμενης αγοράς βοείου κρέατος στο σύνολο της Κοινότητας, διευρύνοντας μεταξύ άλλων, αισθητά τους όρους παρεμβάσεως. Ένα από τα μέτρα αυτά υπήρξε ο κανονισμός (ΕΚ) 1357/96 του Συμβουλίου, της 8ης Ιουλίου 1996, για την πρόβλεψη επιπροσθέτων πληρωμών οι οποίες πρέπει να γίνουν το 1996 μαζί με τις προμοδοτήσεις που αναφέρονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 805/68 περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος και για την τροποποίηση αυτού του κανονισμού (ΕΕ L 175, σ. 9, στο εξής: κανονισμός 1357/96).
- 26 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 21 Μαΐου 1996, το οποίο πρωτοκολλήθηκε με τον αριθμό T-76/96, μια επαγγελματική οργάνωση, η National Farmers' Union, και τέσσερις εταιρίες που ασκούν δραστηριότητα στον τομέα της βρετανικής περί τα βοοειδή βιομηχανίας ζήτησαν την ακύρωση της αποφάσεως 96/239. Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 25 Μαΐου 1996 το οποίο πρωτοκολλήθηκε με τον αριθμό T-76/96 R ζήτησαν την αναστολή εκτελέσεως της αποφάσεως αυτής, βάσει του άρθρου 185 της Συνθήκης ΕΚ.
- 27 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 24 Μαΐου 1996, που πρωτοκολλήθηκε με τον αριθμό C-180/96, το Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησε την ακύρωση της ίδιας απόφασης και ορισμένων άλλων σχετικών πράξεων. Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου αυθημερόν και το οποίο πρωτοκολλήθηκε με τον αριθμό C-180/96 R, ζήτησε την αναστολή εκτελέσεως της αποφάσεως 96/239 και/ή τη λήψη ορισμένων προσωρινών μέτρων.

- 28 Με διάταξη της 12ης Ιουλίου 1996, C-180/96 R, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-3903), το Δικαστήριο απέρριψε την αίτηση αναστολής εκτελέσεως που είχε υποβάλει η προσφεύγουσα. Με διάταξη της 13ης Ιουλίου 1996, T-76/96 R, The National Farmers' Union κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. II-815), ο Πρόεδρος του Πρωτοδικείου απέρριψε την αίτηση αναστολής εκτελέσεως που είχαν υποβάλει οι προσφεύγουσες.
- 29 Με διάταξη του Πρωτοδικείου της 5ης Δεκεμβρίου 1996, η υπόθεση T-76/96, The National Farmers' Union κ.λπ. κατά Επιτροπής, διαγράφηκε από το Πρωτόκολλο κατόπιν παραιτήσεως των προσφευγουσών.
- 30 Με απόφαση της 5ης Μαΐου 1998, C-180/96, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή), το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή ακυρώσεως του προσφευγόντος κράτους μέλους.

### **Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων**

- 31 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 23 Σεπτεμβρίου 1996, οι προσφεύγοντες-ενάγοντες (στο εξής: ενάγοντες), η Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti), συνδικαλιστική οργάνωση ιταλικού δικαίου που εδρεύει στη Ρώμη με την οποία συνδέονται οι Ιταλοί κτηνοτρόφοι μέσω των περιφερειακών και επαρχιακών ομοσπονδιών, καθώς και 110 εκτροφείς άσκησαν την υπό κρίση προσφυγή-αγωγή κατά του Συμβουλίου, της Επιτροπής και της μόνιμης κτηνιατρικής επιτροπής.
- 32 Με διάταξη του Πρωτοδικείου (πέμπτο τμήμα) της 12ης Μαρτίου 1997 η προσφυγή κρίθηκε απαράδεκτη όσον αφορά τη μόνιμη κτηνιατρική επιτροπή.
- 33 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πέμπτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία και, ως μέτρο οργανώσεως

της διαδικασίας, να ζητήσει από την Επιτροπή να προσκομίσει τα πορίσματα που εξέδωσε στις 7 Φεβρουαρίου 1997 η επιτροπή έρευνας ΣΕΒ που συγκρότησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Στις 9 Οκτωβρίου 1997 η Επιτροπή προσκόμισε το έγγραφο αυτό.

34 Οι διάδικοι αγόρευαν και απάντησαν σε προφορικές ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη δημόσια συνεδρίαση της 10ης Μαρτίου 1998.

35 Οι ενάγοντες ζητούν από το Πρωτοδικείο:

- να καταδικάσει αλληλεγγύως τα εναγόμενα όργανα, βάσει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης να καταβάλλουν σε καθένα από τους ενάγοντες αναλόγως αυτού που δικαιούται έκαστος, αποζημίωση για τη ζημία που θα διαπιστωθεί κατά τη δίκη με τόκους υπερημερίας προς 10 % και νομισματική αναπροσαρμογή μέχρις εξοφλήσεως,
- να ακυρώσει τον κανονισμό 1357/96, καθόσον περιορίζει ενδεχομένως το ποσό της αποζημίωσης που πρέπει να καταβληθεί στους εκτροφεείς και καθόσον, εν πάση περιπτώσει, συναρτά το ποσό της αποζημίωσης αυτής μόνο προς την απώλεια εισοδήματος, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τα αυξημένα έξοδα,
- να καταδικάσει στα δικαστικά έξοδα τα εναγόμενα που θα κρίνει ότι ευθύνονται.

36 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι ενάγοντες δήλωσαν ότι αν το Πρωτοδικείο δεχτεί την άποψη των εναγομένων ότι ο κανονισμός 1357/96 δεν περιορίζει την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας, παραιτούνται από το περί ακυρώσεως του κανονισμού αυτού αίτημά τους.

37 Το Συμβούλιο ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να κρίνει το αίτημα αποζημιώσεως προδήλως απαράδεκτο όσον αφορά την Coldiretti,
- εν πάση περιπτώσει, να απορρίψει ως αβάσιμο το αίτημα αποζημιώσεως,
- να κρίνει το αίτημα της ακυρώσεως του κανονισμού 1357/96 ως προδήλως απαράδεκτο,
- εν πάση περιπτώσει να το απορρίψει ως αβάσιμο,
- να καταδικάσει τους ενάγοντες στα δικαστικά έξοδα.

38 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

- να κρίνει απαράδεκτο το αίτημα της ακυρώσεως του κανονισμού 1357/96,
- να κρίνει απαράδεκτο το περί αποζημιώσεως αίτημα της Coldiretti,
- να κρίνει απαράδεκτο το περί αποζημιώσεως αίτημα καθόσον στηρίζεται σε δικαίωμα προστασίας της υγείας αναγνωριζόμενο σε κάθε πολίτη της Κοινοότητας,
- να απορρίψει το περί αποζημιώσεως αίτημα κατά τα λοιπά,
- να καταδικάσει τους ενάγοντες στα δικαστικά έξοδα.

- 39 Οι ενάγοντες ζητούν τη διενέργεια πραγματογνωμοσύνης προκειμένου να προσδιοριστούν τα απαραίτητα τεχνικά μέτρα που θα εμποδίσουν την εμφάνιση και την εξάπλωση της ΣΕΒ όσον αφορά το βόειο κρέας, και να αποτιμηθεί ποσοτικώς η ζημία, τετελεσμένη και μέλλουσα που υπέστη ή θα υποστεί καθένας από τους ενάγοντες στην υπό κρίση υπόθεση και δη τόσο η θετική ζημία όσο και το διαφυγόν κέρδος. Συναφώς οι ενάγοντες επιφυλάσσονται του δικαιώματος να θέσουν στη διάθεση του Πρωτοδικείου και/ή των πραγματογνωμόνων που θα οριστούν κάθε αναγκαίο για την εκδίκαση της υποθέσεως έγγραφο.

### **Επί του αιτήματος περί αποζημιώσεως**

#### *Ως προς το παραδεκτό*

Επί της ενστάσεως απαραδέκτου που προβάλλει το Συμβούλιο, υποστηρίζοντας ότι η αγωγή δεν ανταποκρίνεται στο άρθρο 44, παράγραφος 1, σημείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας

#### — Επιχειρήματα των διαδίκων

- 40 Το Συμβούλιο παρατηρεί ότι κατά πάγια νομολογία σχετικά με το περιεχόμενο του άρθρου 44, παράγραφος 1, σημείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας, το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να προσδιορίζει το αντικείμενο της διαφοράς και να περιέχει συνοπτική έκθεση των προβαλλομένων ισχυρισμών κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή ώστε να μπορεί ο καθού να προετοιμάσει την άμυνά του και ο κοινοτικός δικαστής να αποφανθεί επί της προσφυγής ενδεχομένως χωρίς άλλα στοιχεία.
- 41 Όσον αφορά ειδικότερα τα αιτήματα αποζημιώσεως όπως το υπό κρίση, το Συμβούλιο επικαλείται την πάγια νομολογία κατά την οποία το εισαγωγικό δικόγραφο που δεν δίνει τη δυνατότητα στο Πρωτοδικείο να προσδιορίσει τη ζημία που υπέστη ο ενάγων δεν ανταποκρίνεται στις ελάχιστες απαιτήσεις που διατυπώνει το άρθρο 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας.

σίας ως προϋπόθεση του παραδεκτού της προσφυγής (διάταξη του Πρωτοδικείου της 29ης Νοεμβρίου 1993, T-56/92, Koelmann κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. II-1267).

- 42 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι οι ενάγοντες είναι πρόδηλο ότι δεν ανταποκρίνονται σ' αυτή την προϋπόθεση δεδομένου ότι δεν διευκρινίζουν ούτε την ακριβή φύση ούτε την έκταση της ζημίας που υπέστη άμεσα καθένας από αυτούς. Παρατηρεί ιδίως ότι με την αγωγή τους ζητούν από το Πρωτοδικείο να αναθέσει σε ομάδα πραγματογνωμόνων τον προσδιορισμό του ποσού που πρέπει να καταβληθεί στον καθένα από αυτούς και ότι ισχυρίζονται ότι η ζημία έπληξε το σύνολο των εκτροφών βοοειδών στην Ιταλία.
- 43 Κατά συνέπεια το αίτημα αποζημίωσης πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως απαράδεκτο διότι στερείται συνέπειας, σαφήνειας και ακριβείας.
- 44 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση οι ενάγοντες αμφισβήτησαν την ένσταση απαραδέκτου παρατηρώντας ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή αναγνωρίζουν ότι οι κτηνοτρόφοι υπέστησαν ζημία. Παρατήρησαν επίσης ότι η ακριβής αποτίμηση της ζημίας είναι έργο υπερβολικά επαχθές το οποίο δεν μπορούν να επιτελέσουν και γι' αυτό τον λόγο ζήτησαν από το Πρωτοδικείο τη διενέργεια τεχνικής πραγματογνωμοσύνης.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 45 Κατά το άρθρο 19 του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου και το άρθρο 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να περιέχει το αντικείμενο της διαφοράς και συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών των οποίων γίνεται επίκληση.
- 46 Η μνεία αυτών των στοιχείων πρέπει να είναι αρκούντως σαφής και ακριβής ώστε να μπορεί ο καθού να προετοιμάσει την άμυνά του και το Πρωτοδικείο να αποφανθεί επί της προσφυγής, ενδεχομένως, χωρίς να διαθέτει άλλα στοιχεία. Για να εξασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου και η ορθή απονομή της δικαιοσύνης είναι απαραίτητο, για να είναι παραδεκτή η προσφυγή, τα ουσιώδη πραγματικά

και νομικά στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται να προκύπτουν, τουλάχιστον συνοπτικά, αλλά κατά τρόπο συνακόλουθο και κατανοητό, από το ίδιο το δικόγραφο (βλ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 1990, C-347/88, Επιτροπή κατά Ελλάδος, Συλλογή 1990, σ. I-4747, σκέψη 28, και της 31ης Μαρτίου 1992, C-52/90, Επιτροπή κατά Δανίας, Συλλογή 1992, σ. I-2187, σκέψεις 17 επ.· διάταξη Koelman κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 21· απόφαση του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1996, T-387/94, Asia Motor France κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-961, σκέψη 106· διάταξη του Πρωτοδικείου της 21ης Νοεμβρίου 1996, T-53/96, Syndicat des producteurs de viande bovine κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-1579, σκέψη 21, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 29ης Ιανουαρίου 1998, T-113/96, Dubois et Fils κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-125, σκέψη 29).

- 47 Για να συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις αυτές, η αγωγή με την οποία ζητείται η αποκατάσταση της ζημίας που προκάλεσε ένα κοινοτικό όργανο πρέπει να περιλαμβάνει στοιχεία που καθιστούν δυνατό να προσδιοριστεί, μεταξύ άλλων, η ζημία που ο ενάγων ισχυρίζεται ότι υπέστη, και ειδικότερα ο χαρακτήρας και η έκταση της ζημίας (διάταξη Koelman κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψεις 22 έως 24, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Δεκεμβρίου 1995, T-481/93 και T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2941, σκέψη 75).
- 48 Εν προκειμένω το εισαγωγικό δικόγραφο μνημονεύει στις σελίδες 18 και 19 τις διάφορες κατηγορίες ζημιών που υπέστησαν οι εκτροφείς βοοειδών, δηλαδή, πρώτον, τη θετική ζημία από την πώληση ζώντων ζώων κάτω της τιμής κόστους και συγκεκριμένα σε τιμή πώλησεως που κατά τους ενάγοντες είναι χαμηλότερη του 40 % αυτής που προσδοκούσαν οι κτηνοτρόφοι, δεύτερον τη θετική ζημία εκ του κόστους συντηρήσεως των ζώων που δεν πωλήθηκαν κατά το τέλος του κύκλου της παχύνσεως, τρίτον το διαφυγόν κέρδος εκ των πωλήσεων ζώων που δεν πραγματοποιήθηκαν κατά το τρέχον έτος και τέταρτον το διαφυγόν κέρδος από τη συνεχιζόμενη και ραγδαία μείωση της κατανάλωσης βοείου κρέατος τα προσεχή χρόνια.
- 49 Τα υπομνήματα των εναγόντων δεν προσδιορίζουν μεν ποσοτικά και οριστικά τις ζημίες που υπέστη κάθε κτηνοτρόφος, πλην όμως περιέχουν στα παραρτήματα 10 και 11 της αγωγής λεπτομερείς εκτιμήσεις των απωλειών που ισχυρίζονται ότι υπέστη ο ιταλικός πληθυσμός βοοειδών και διευκρινίζουν τα κριτήρια



και τις παραμέτρους που ακολούθησαν οι ενάγοντες σ' αυτές τις εκτιμήσεις. Παρά τη συμβολή που αντιπροσωπεύουν οι εκτιμήσεις αυτές, οι ενάγοντες υπογραμμίζουν τις τεράστιες δυσχέρειες που αντιμετώπισαν για την ορθή ποσοτική αποτίμηση της ζημίας που υπέστη έκαστος κτηνοτρόφος. Επισημαίνουν δε ότι ακριβώς γι' αυτόν τον λόγο ζήτησαν να πραγματοποιηθεί η περίπλοκη αυτή διαπίστωση από ομάδα πραγματογνωμόνων.

- 50 Υπό τις συνθήκες αυτές πρέπει να γίνει δεκτό ότι το δικόγραφο της αγωγής, όπως συμπληρώνεται με τα στοιχεία των παραρτημάτων, είναι αρκούντως σαφές ως προς τη φύση και τον χαρακτήρα της προβαλλομένης ζημίας και ότι ούτε τα εναγόμενα όργανα ούτε το Πρωτοδικείο εμποδίστηκαν να γνωρίσουν κατά προσέγγιση την έκταση των προβαλλομένων ζημιών. Επομένως, οι διάδικοι είχαν τη δυνατότητα, χωρίς άλλα στοιχεία, να προετοιμάσουν την άμυνά τους και το Πρωτοδικείο είναι σε θέση να αποφανθεί επί της αγωγής χωρίς να αποκλείεται να χρειαστεί ενδεχομένως μεταγενέστερα διευκρινίσεις όσον αφορά την ακριβή έκταση της ζημίας που υπέστη έκαστος των προσφευγόντων.
- 51 Συνεπώς το Συμβούλιο κακώς υποστηρίζει ότι το δικόγραφο της αγωγής δεν πληροί τις προϋποθέσεις σαφήνειας και ακρίβειας που απαιτεί το άρθρο 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας.

- 52 Επομένως η ένσταση απαραδέκτου πρέπει να απορριφθεί.

Επί της ενστάσεως απαραδέκτου που προβάλλουν τα εναγόμενα όργανα υποστηρίζοντας ότι η Coldiretti δεν έχει έννομο συμφέρον στην άσκηση αγωγής

— Επιχειρήματα των διαδίκων

- 53 Τα εναγόμενα όργανα αμφισβητούν το παραδεκτό του περί αποζημίωσης αιτήματος της Coldiretti. επικαλούνται την νομολογία κατά την οποία μια οργάνωση που έχει συσταθεί για τη προάσπιση των συλλογικών συμφερόντων μιας συγκεκριμένης κατηγορίας υποκειμένων δικαίου δεν νομιμοποιείται να ασκήσει αγωγή αποζημίωσης για τη ζημία που υπέστησαν τα μέλη της. Κατά

τον κοινοτικό δικαστή, το δικαίωμα ασκήσεως αγωγής βάσει του άρθρου 215 της Συνθήκης δεν αναγνωρίζεται υπέρ των επαγγελματιών ενώσεων παρὰ μόνον στις περιπτώσεις που αυτές μπορούν να επικαλεστούν είτε ίδιο συμφέρον, διακρινόμενο από το συμφέρον των μελών τους, ή δικαίωμα αποζημιώσεως που τους εκχωρήθηκε από άλλα πρόσωπα (απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Μαρτίου 1975, 72/74, *Union Syndicale κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1975*, σ. 141, σκέψεις 20 έως 22, και απόφαση *Exporteurs in Levende Varkens κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π.*, σκέψη 64· διάταξη *Syndicat des producteurs de viande bovine κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π.*, σκέψη 28). Στο δικόγραφο της αγωγής όμως δεν αναφέρεται, ούτε καν προκύπτει σιωπηρώς, ότι η Coldiretti υπέστη ίδια ζημία ή ότι ασκεί δικαίωμα αποζημιώσεως που της εκχώρησαν τα μέλη της. Η Coldiretti δεν απέδειξε, ούτε καν υποστήριξε, ότι εν προκειμένω συντρέχει μία από τις δύο αυτές περιπτώσεις. Κατά συνέπεια το αίτημά της είναι προδήλως απαράδεκτο.

- 54 Οι ενάγοντες αναγνωρίζουν ότι η Coldiretti αποτελεί ένωση χωρίς νομική προσωπικότητα. Ωστόσο η ένωση έχει το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής. Η έλλειψη νομικής προσωπικότητας δεν ασκεί επιρροή και ουδόλως την εμποδίζει να είναι υποκείμενο δικαίου, διακρινόμενο από τα μέλη του, με ίδια ικανότητα ασκήσεως προσφυγής. Για τον λόγο αυτό η Coldiretti έχει συμφέρον στη θεμελίωση ευθύνης εις βάρος των οργάνων και/ή των υπαλλήλων τους για την πρόκληση των ζημιών που αναφέρονται στην αγωγή.
- 55 Η ένωση έχει το δικαίωμα να ασκήσει αγωγή, διότι οι μη αναγνωρισμένες ενώσεις όπως αυτή έχουν νομική προσωπικότητα διακρινόμενη από την προσωπικότητα των μελών τους ακόμη και αν — υπό το πρίσμα της περιουσιακής ευθύνης — δεν έχουν πλήρη περιουσιακή αυτονομία.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 56 Όπως διευκρίνισε η Επιτροπή, η υπό κρίση ένσταση απαραδέκτου δεν στηρίζεται σε επιχειρήματα αναφερόμενα στη νομική μορφή της ενάγουσας ή στο στοιχείο ότι αυτή δεν έχει νομική προσωπικότητα κατά το ιταλικό δίκαιο, αλλά συνδέεται με τις προϋποθέσεις που έχει ορίσει η κοινοτική νομολογία σχετικά με το έννομο συμφέρον των επαγγελματιών ενώσεων.

- 57 Το δικαίωμα ασκήσεως αγωγής βάσει του άρθρου 215 της Συνθήκης δεν αναγνωρίζεται υπέρ των επαγγελματιικών ενώσεων παρά μόνο στις περιπτώσεις που αυτές μπορούν να επικαλεστούν είτε ίδιο συμφέρον, διακρινόμενο από το συμφέρον των μελών τους, είτε δικαίωμα αποζημιώσεως που τους εκχωρήθηκε από άλλα πρόσωπα (απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Οκτωβρίου 1979, 238/78, Ireks-Arkady κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 451, σκέψη 5· απόφαση Exporteurs in Levende Varkens κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψεις 76 και 77, και διάταξη Syndicat des producteurs de viande bovine κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψεις 28 και 29).
- 58 Ναι μεν η Coldiretti, όπως επισήμαναν οι ενάγοντες κατά τη συνεδρίαση, εκπροσωπεί τα συμφέροντα των γεωργών και των κτηνοτρόφων (άρθρο 2 του καταστατικού της), πλην όμως μέλη της μπορούν να είναι μόνον ενώσεις και όχι μεμονωμένοι κτηνοτρόφοι. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 7 του καταστατικού της, η Coldiretti αποτελεί συνομοσπονδία που απαρτίζεται από ομοσπονδίες καλλιεργητών και κτηνοτρόφων της περιφέρειας και των επαρχιών. Κατά το άρθρο 10, μέλη της μπορούν να γίνουν επίσης οι ενώσεις γεωργικών επιχειρήσεων που επιδιώκουν σκοπούς παρόμοιους με αυτούς που επιδιώκει η Coldiretti.
- 59 Η Coldiretti όμως δεν προβάλλει ίδια ζημία για την οποία ζητεί αποζημίωση ούτε επικαλείται εκχώρηση δικαιωμάτων ή ρητή εντολή που την εξουσιοδοτεί να προβάλλει αίτημα αποζημιώσεως για τις ζημιές που υπέστησαν οι ενώσεις που περιλαμβάνει και τα μέλη τους, οι κατ' ιδίαν κτηνοτρόφοι.
- 60 Επομένως η Coldiretti δεν έχει έννομο συμφέρον εν προκειμένω.
- 61 Κατά συνέπεια το περί αποζημιώσεως αίτημα πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτο καθόσον προβάλλεται από την Coldiretti.

Επί της ενστάσεως απαραδέκτου που προβάλλει η Επιτροπή υποστηρίζοντας ότι το εν λόγω αίτημα στηρίζεται στο δικαίωμα στη προστασία της υγείας που αναγνωρίζεται σε κάθε πολίτη της Κοινότητας

— Επιχειρήματα των διαδίκων

- 62 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι ενάγοντες, επισημαίνοντας την ανάγκη προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών και του δικαιώματός τους στην προστασία της υγείας και επικαλούμενοι τη ζημία που υπέστησαν «οι πολίτες της Κοινότητας» λόγω της κρίσεως της ΣΕΒ, ασκούν αγωγή όχι προς ίδιο συμφέρον αλλά για το γενικό συμφέρον όλων των Ευρωπαίων συμπολιτών τους που κατ' αυτόν τον τρόπο υπαινίσσονται ότι εκπροσωπούν. Υπό τις συνθήκες αυτές, το ίδιο συμφέρον των εναγόντων συγχέεται με το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου ή των καταναλωτών. Το κοινοτικό δίκαιο όμως δεν αναγνωρίζει αγωγή σκοπούσα την προστασία του συλλογικού συμφέροντος.
- 63 Η Επιτροπή υπενθυμίζει εξάλλου την νομολογία περί το απαράδεκτο των αγωγών αποζημιώσεως οι οποίες δεν περιέχουν κανένα στοιχείο ούτε καν συνοπτικό που καθιστά δυνατό να προσδιοριστούν τα τρία στοιχεία κλειδιά, δηλαδή η προκληθείσα ζημία (χαρακτήρας και μέγεθος), η παράνομη συμπεριφορά των κοινοτικών οργάνων και η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 21ης Μαΐου 1976, 26/74, Roquette frères κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1976, σ. 273, σκέψεις 22 έως 24, και του Πρωτοδικείου της 10ης Ιουλίου 1990, T-64/89, Automec κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. II-367, σκέψη 73). Η Επιτροπή συμπεραίνει ότι η αγωγή είναι απαράδεκτη και για τον λόγο ότι δεν προσδιορίζει τη βλάβη της υγείας που υποστηρίζουν ότι υπέστησαν οι ενάγοντες.

— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 64 Η Επιτροπή ερμηνεύει εσφαλμένα το δικόγραφο της αγωγής όταν θεωρεί ότι οι ενάγοντες ενεργούν προς το γενικό συμφέρον όλων των Ευρωπαίων συμπολιτών τους.

- 65 Βεβαίως σε ένα χωρίο του δικογράφου οι ενάγοντες επικαλούνται τα άρθρα 3, στοιχείο ξ', 129 και 129 Α, της Συνθήκης και παρατηρούν ότι, βάσει των διατάξεων αυτών, τα κοινοτικά όργανα έχουν καθήκον να συμβάλουν στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας και των συμφερόντων των καταναλωτών. Ωστόσο, λαμβανομένου υπόψη του πλαισίου εντός του οποίου διατυπώνεται η άποψη αυτή, του αιτήματος της αγωγής όπως είναι διατυπωμένο και της απουσίας, από τα υπομνήματα των εναγόντων, αναφοράς σε ζημίες προκληθείσες στην υγεία προσώπων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι ενάγοντες δεν προβάλλουν ζημίες στην υγεία οιοδήποτε και δεν ζητούν συναφώς αποζημίωση.
- 66 Κατά συνέπεια η ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή πρέπει να απορριφθεί.

*Ως προς την ουσία*

Επιχειρήματα των διαδίκων

— Ως προς την ύπαρξη παράνομης συμπεριφοράς του Συμβουλίου και της Επιτροπής

- 67 Οι ενάγοντες υποστηρίζουν ότι τα κοινοτικά όργανα και η Επιτροπή ειδικότερα έκαναν κακή χρήση των «εξουσιών-καθηκόντων» που τους αναθέτει η ισχύουσα νομοθεσία προκειμένου να αποφευχθεί η εξάπλωση της ΣΕΒ και για τον λόγο αυτό φέρουν την ευθύνη για τις σοβαρές διαταράξεις που σημειώθηκαν στην αγορά βοείου κρέατος.
- 68 Οι ενάγοντες παρατηρούν ότι η θεμελιώδης αποστολή της Κοινότητας που εξαγγέλλεται στο άρθρο 2 της Συνθήκης διευκρινίζεται με σειρά ειδικότερων αποστολών που αναθέτουν στην Κοινότητα διάφορες διατάξεις της Συνθήκης.

69 Οι ενάγοντες παρατηρούν, ειδικότερα, ότι:

- κατά το άρθρο 39 της Συνθήκης, στόχος της κοινής γεωργικής πολιτικής είναι η αύξηση της παραγωγικότητας, η αύξηση του ατομικού εισοδήματος των εργαζομένων στη γεωργία, η σταθεροποίηση των αγορών, η εξασφάλιση της ασφάλειας του εφοδιασμού και λογικών τιμών για τους καταναλωτές·
- κατά το άρθρο 129 της Συνθήκης, η Κοινότητα συμβάλλει στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας του ανθρώπου·
- το άρθρο 129 Α αναφέρεται στην προστασία των καταναλωτών.

70 Κατά τους ενάγοντες, καίτοι η Επιτροπή ενημερώθηκε ήδη από το 1989 για πολυάριθμες εστίες που διαπιστώθηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο και για τους σοβαρούς κινδύνους μεταδόσεως της ασθένειας μέσω των ζώντων ζώων, τα κοινοτικά όργανα παρέλειψαν να λάβουν τις αναγκαίες προφυλάξεις για να αποφευχθεί η εξάπλωση της επιδημίας και περιορίστηκαν σε παρεμβάσεις οι οποίες αποδείχθηκαν εκ των υστέρων ανεπαρκείς και αναποτελεσματικές.

71 Ειδικότερα οι ενάγοντες υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή:

- δεν άσκησε τις εξουσίες εποπτείας που έχει προκειμένου να μεριμνήσει ώστε τα κράτη μέλη να πράξουν τα αναγκαία για να μην αποτελέσουν αιτία διαδόσεως μεταδοτικών ασθενειών τα εκτρεφόμενα για οποιοδήποτε σκοπό βοοειδή και χοιροειδή που προορίζονται για το ενδοκοινοτικό εμπόριο·
- ενόψει της ολοκληρώσεως της εσωτερικής αγοράς δεν έπραξε το αναγκαίο για να εξασφαλίσει την προστασία της υγείας και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, όσον αφορά το ενδοκοινοτικό εμπόριο τροφίμων, εναρμονίζοντας και καθιστώντας αποτελεσματικότερο προς τούτο τον επίσημο έλεγχο των τροφίμων αυτών, βάσει των οδηγιών του Συμβουλίου

89/397/ΕΟΚ, της 14ης Ιουνίου 1989, σχετικά με τον επίσημο έλεγχο των τροφίμων (ΕΕ L 186, σ. 23), 92/59/ΕΟΚ της 29ης Ιουνίου 1992, για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων (ΕΕ L 228, σ. 24) και 93/99/ΕΟΚ, της 29ης Οκτωβρίου 1993, σχετικά με τα πρόσθετα μέτρα που αφορούν τον επίσημο έλεγχο των τροφίμων (ΕΕ L 290, σ. 14).

- δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα προστασίας και ελέγχου για την πρόληψη της εξαπλώσεως ασθενειών που μπορούν να συνεπάγονται σοβαρούς κινδύνους για τα ζώα ή για την υγεία των ανθρώπων, όπως τα αναφερόμενα στις οδηγίες του Συμβουλίου 89/662/ΕΟΚ, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με τους κτηνιατρικούς ελέγχους που εφαρμόζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο με προοπτική την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς (ΕΕ L 395, σ. 13), και 90/425/ΕΟΚ, της 26ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τους κτηνιατρικούς και ζωοτεχνικούς ελέγχους που εφαρμόζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο ορισμένων ζώντων ζώων και προϊόντων με προοπτική την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς (ΕΕ L 224, σ. 29).

<sup>72</sup> Ειδικότερα οι ενάγοντες προσάπτουν στην Επιτροπή ότι παρέλειψε να ασκήσει τις ακόλουθες εξουσίες που της αναγνωρίζει η προαναφερθείσα οδηγία 89/662, της 11ης Δεκεμβρίου 1989:

- αυτήν που προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, δηλαδή ναπέμπει επί τόπου αποστολή επιθεώρησης, να αναθέτει σε επίσημο κτηνίατρο να εξακριβώσει τα πραγματικά περιστατικά και να ζητεί από το κράτος μέλος να εντείνει τους ελέγχους,
- αυτήν που προβλέπουν τα άρθρα 9, παράγραφος 2, και 15, ναπέμπει τους αντιπροσώπους της επί τόπου για να εξετάσουν τα μέτρα που έλαβε η εθνική αρχή και να διατυπώσουν γνώμη επ' αυτών,
- αυτή που προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 3, να λαμβάνει συντηρητικά μέτρα και στη συνέχεια να τα υποβάλει στη μόνιμη κτηνιατρική επιτροπή,
- αυτήν που προβλέπουν τα άρθρα 9, παράγραφος 4, 16, παράγραφοι 2 και 3, και 17, να λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα και να εκδίδει τις απαραίτητες συστάσεις και αποφάσεις.

- 73 Οι ενάγοντες υποστηρίζουν εξάλλου ότι πολλά μέτρα και περιπτώσεις συμπεριφοράς των οργάνων μαρτυρούν την αμέλειά τους.
- 74 Πρώτον, η προαναφερθείσα απόφαση 94/474, της 27ης Ιουλίου 1994, όσον αφορά ορισμένα προστατευτικά μέτρα σχετικά με της ΣΕΒ, επέτρεψε τις εισαγωγές νωπού βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου υπό τον μόνο όρο ότι στο υγειονομικό πιστοποιητικό θα προστίθεται η ακόλουθη ουδέτερη φράση: «νωπό βόειο κρέας χωρίς κόκαλα υπό μορφή μυός από τον οποίο έχουν αφαιρεθεί οι προσκεκολλημένοι ιστοί, συμπεριλαμβανομένων των επιφανειακών νεύρων και των λεμφικών ιστών». Κατά τους ενάγοντες, όμως, είναι προφανές ότι ένα τέτοιο μέτρο δεν ήταν ικανό να σταματήσει την εξάπλωση της επιδημίας.
- 75 Δεύτερον, η προαναφερθείσα απόφαση 95/287, της 18ης Ιουλίου 1995, επέτρεψε, σε μια προοπτική που τίποτα δεν δικαιολογούσε, την εξαγωγή βοείου κρέατος καταγωγής του Ηνωμένου Βασιλείου ακόμα και προερχομένου από εκμεταλλεύσεις στις οποίες είχαν επιβεβαιωθεί ένα ή περισσότερα κρούσματα ΣΕΒ, υπό μόνο τον όρο ότι το υγειονομικό πιστοποιητικό θα περιέχει την προ-παρατεθείσα ουδέτερη φράση.
- 76 Προς στήριξη των ανωτέρω παρατηρήσεων και του ισχυρισμού περί ευθύνης της Κοινότητας βάσει του άρθρου 215 της Συνθήκης, οι ενάγοντες επικαλούνται τα πορίσματα της εκθέσεως της επιτροπής έρευνας για τη ΣΕΒ που συγκροτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προκειμένου να προσδιοριστούν οι ενδεχόμενες πολιτικές ευθύνες της Επιτροπής και του Συμβουλίου. Οι ενάγοντες παραπέμπουν σε ορισμένα χωρία της εν λόγω εκθέσεως.
- 77 Όσον αφορά τη νομική φύση της προβαλλομένης ευθύνης, οι ενάγοντες εκτιμούν ότι πρόκειται για αντικειμενική ευθύνη στηριζόμενη σε υπαίτια συμπεριφορά. Τα εναγόμενα παρέβησαν παρανόμως και υπαιτίως το καθήκον τους να ενεργήσουν προκειμένου να περιορίσουν την εξάπλωση επιδημίας και το καθήκον να αντιδράσουν κατά της συνεχούς εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου παραβάσεως των υποχρεώσεων που του επέβαλαν οι διατάξεις οι θεσπισθείσες για την καταπολέμηση της ασθένειας. Εφόσον το «αποτέλεσμα» ουδόλως επετεύχθη αλλ' αντιθέτως η συμπεριφορά των οργάνων κατέληξε σε αποτέλεσμα αντίθετο από αυτό που όφειλαν να επιδιώξουν, είναι προφανής η



υποχρέωση αποζημίωσης που υπέχουν, χωρίς μάλιστα να απαιτείται να εξεταστεί κάθε περίπτωση αμέλειας των εναγομένων για να επιδικαστεί εις βάρος τους αποζημίωση.

- 78 Τα κοινοτικά όργανα δεν μπορούν να οχυρωθούν πίσω από έννοιες όπως «η νομοθετική δραστηριότητα» και «η εξουσία εκτιμήσεως», διότι τους προσάπτονται επίσης πλείονες παραλείψεις και πράξεις διοικητικής φύσεως, η δε διακριτική ευχέρεια που έχουν προκειμένου να θεσπίσουν ή να μη θεσπίσουν ορισμένη διάταξη δεν μπορεί να αποβεί αυθαίρετη συμπεριφορά.
- 79 Κατά τη συνεδρίαση, οι ενάγοντες δήλωσαν ότι, σε τελική ανάλυση, προσάπτουν στα κοινοτικά όργανα ότι δεν έλαβαν το 1990 τα μέτρα που έλαβαν το 1996, δηλαδή απαγόρευση των πωλήσεων βοοειδών και βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου προς την Ηπειρωτική Ευρώπη.
- 80 Η Επιτροπή υπενθυμίζει τις διατάξεις που θέσπισε η Κοινότητα για την αντιμετώπιση της κρίσεως της ΣΕΒ. Συγκεκριμένα και υπό το φως της συνεχούς προόδου που επιτελείται στη γνώση της επιδημιολογίας της ασθένειας, η Επιτροπή έλαβε, μετά το 1989, διάφορα μέτρα αφενός για την πρόληψη της εξαπλώσεως της ΣΕΒ στα άλλα κράτη μέλη πλην του Ηνωμένου Βασιλείου όπου είχαν διαπιστωθεί οι πρώτες εστίες και αφετέρου για την εκρίζωση της ασθένειας αυτής. Τα μέτρα αυτά συνδυάστηκαν με εκείνα που έλαβαν ταυτόχρονα οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου.
- 81 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι για να κριθεί παράνομη η συμπεριφορά της πρέπει να ερευνηθεί κατά πόσο υπήρξαν κατάλληλα τα μέτρα που έλαβε από τον Ιούλιο του 1989 μετά τη δημοσίευση της εκθέσεως της ΣΕΣΕ επί της εξελίξεως της παθολογίας στο Ηνωμένο Βασίλειο, έκθεση η οποία διαπίστωσε τα πρώτα κρούσματα ΣΕΒ και αναφέρθηκε στις επιστημονικές γνώσεις επί του θέματος. Το κατάλληλο των μέτρων αυτών πρέπει να εκτιμηθεί σε σχέση με τις επιστημονικές γνώσεις που ήταν διαθέσιμες κατά τον χρόνο της λήψεώς τους. Στο σημείο αυτό η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι ζήτησε επανειλημμένα από την κτηνιατρική επιστημονική επιτροπή, και συγκεκριμένα από την ομάδα ΣΕΒ που

συγκροτήθηκε ειδικά, να ασχοληθεί με το θέμα και να διατυπώσει τη γνώμη της επί διαφόρων ζητημάτων σχετικά με την ασθένεια. Η Επιτροπή προσθέτει ότι διοργάνωσε δύο διεθνή συμπόσια επί του θέματος, τον Νοέμβριο του 1990 και τον Σεπτέμβριο 1993, ότι συμμετείχε στη διοργάνωση διεθνούς διασκέψεως που πραγματοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 1993 και ότι συνεισέφερε στη χρηματοδότηση της σχετικής έρευνας.

- 82 Κατά την Επιτροπή, είναι ασυμβίβαστη με τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα όργανα από το άρθρο 39 της Συνθήκης η λήψη περιοριστικών μέτρων χωρίς εύλογη επιστημονική βάση ενόψει της εμφανίσεως μιας συγκεκριμένης ασθένειας. Όμως, για μεγάλο διάστημα, οι επιστημονικοί κύκλοι έκριναν ότι η μετάδοση της ασθένειας στον άνθρωπο ήταν αρκετά απίθανη, η δε κτηνιατρική επιστημονική επιτροπή εκφράστηκε κατ' αυτή την έννοια με τις γνώμες της 27ης Σεπτεμβρίου 1989, 8ης Ιανουαρίου 1990, 6ης Ιουνίου 1990 και 17ης Ιανουαρίου 1992. Εξάλλου, την άποψη αυτή είχε συμμεριστεί το Διεθνές Γραφείο Επιζωοτιών (ΔΓΕ) στην έκθεσή του του Σεπτεμβρίου 1990 καθώς και η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας (ΠΟΥ) σε μια έκθεση του 1991.
- 83 Μόνο μετά το 1993 μελετήθηκαν και ερευνήθηκαν σε βάθος οι ενδεχόμενες σχέσεις μεταξύ της ΣΕΒ και της ασθένειας Creutzfeldt-Jacob στον άνθρωπο, καίτοι δεν επρόκειτο τότε παρά μόνο για μια απλή «υπόθεση εργασίας» που κατά τον χρόνο εκείνο δεν εύρισκε κανένα στήριγμα στον ιατρικό και επιστημονικό κόσμο.
- 84 Η Επιτροπή αναφέρεται συναφώς στο μνημόνιο της ΠΟΥ του 1993 σχετικά με την εξέλιξη της ΣΕΒ στο Ηνωμένο Βασίλειο, στα πορίσματα των εμπειρογνομόνων της ομάδας ad hoc του ΔΓΕ, στην οποία ανατέθηκε η μελέτη της ΣΕΒ κατά το συμπόσιο που πραγματοποιήθηκε στο Παρίσι τον Σεπτέμβριο του 1994, στα πορίσματα στα οποία κατέληξε η ΠΟΥ με τη λήξη ενός συμποσίου που πραγματοποιήθηκε στη Γενεύη από τις 17 μέχρι τις 19 Μαΐου 1995 με αντικείμενο τη ΣΕΒ και, τέλος, στις γνώμες της επιστημονικής επιτροπής για τη διατροφή της 21ης Σεπτεμβρίου 1995 και της επιστημονικής κτηνιατρικής επιτροπής της 7ης και της 20ής Νοεμβρίου 1995.

- 85 Κατά την άποψή της, εκείνο που κατέστησε αναγκαία τη λήψη επειγόντων περιοριστικών μέτρων που αποτέλεσαν το αντικείμενο της αποφάσεως 96/239 ήταν τα νέα στοιχεία που δημοσιεύθηκαν στις 20 Μαρτίου 1996 στο πλαίσιο της ανακοίνσεως της ΣΕΣΕ, καθόσον στην ανακοίνωση αυτή υποστηρίχθηκε για πρώτη φορά στους επιστημονικούς κύκλους ότι ο παράγων που προκαλεί τη ΣΕΒ ήταν πιθανώς ένας παθογόνος παράγων, επικίνδυνος για την υγεία του ανθρώπου.
- 86 Συνεπώς δεν είναι ορθό να εκτιμάται εκ των υστέρων η προ της ημερομηνίας αυτής συμπεριφορά των κοινοτικών οργάνων. Όσο η δυνατότητα μεταδόσεως της ΣΕΒ στον άνθρωπο παρέμενε απλή επιστημονική υπόθεση, η Επιτροπή θεώρησε ότι η εξισορρόπηση των διαφόρων εμπλεκομένων συμφερόντων, δηλαδή των επιχειρηματιών του οικείου τομέα, ιδίως όσον αφορά τη σταθερότητα της αγοράς, και των συμφερόντων των καταναλωτών επιτυγχάνεται κατάλληλα με την απαγόρευση της αποστολής από το Ηνωμένο Βασίλειο ζώων βοοειδών ηλικίας άνω των έξι μηνών και μιας σειράς προϊόντων που θα μπορούσαν να μεταδώσουν την ασθένεια. Όμως κατά πάγια νομολογία, η αρχή της αναλογικότητας που αποτελεί μέρος των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου υπαγορεύει ότι οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα όρια του κατάλληλου και του αναγκαίου για την επίτευξη των σκοπών που νομίμως επιδιώκονται από την οικεία ρύθμιση, εξυπακουμένου ότι, οσάκις υφίσταται επιλογή μετά πλειόνων καταλλήλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το ολιγότερο καταναγκαστικό και ότι τα προξενούμενα μειονεκτήματα δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς (απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-296/93 και C-307/93, Γαλλία και Ιρλανδία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-795, σκέψη 30). Συνεπώς, δεν μπορεί να καταλογισθεί εις βάρος της Επιτροπής σφάλμα όσον αφορά την εκτίμηση που είχε διαμορφώσει πριν από τις 20 Μαρτίου 1996 σχετικά με τους κινδύνους που συνδέονται με τη ΣΕΒ, βάσει των τότε επιστημονικών γνώσεων.
- 87 Η Επιτροπή υποστηρίζει τελικά ότι δεν υπάρχει παράνομη συμπεριφορά εκ μέρους της και επομένως ζητεί την απόρριψη της αγωγής ως αβάσιμης.
- 88 Το Συμβούλιο υποστηρίζει επίσης ότι το αίτημα αποζημιώσεως είναι αβάσιμο. Υπενθυμίζει τις αναγκαίες προϋποθέσεις για τη θεμελίωση της εξωσυμβατικής

ευθύνης της Κοινότητας και παρατηρεί ότι οι ενάγοντες φέρουν το βάρος να αποδείξουν το παράνομο της συμπεριφοράς της Κοινότητας απέναντι στην εξάπλωση της επιδημίας της ΣΕΒ.

- 89 Όσον αφορά τις πράξεις του Συμβουλίου και της Επιτροπής που εκδόθηκαν στον κτηνιατρικό τομέα και τις οποίες οι ενάγοντες θεωρούν ανεπαρκείς για να σταματήσουν την εξάπλωση της ΣΕΒ, το Συμβούλιο επικαλείται την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία, εντός πλαισίου κοινοτικών κανόνων που χαρακτηρίζεται από την άσκηση ευρείας διακριτικής εξουσίας, απαραίτητης για την εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής δε θεμελιώνεται ευθύνη της Κοινότητας παρά μόνο κατ' εξαίρεση, στις περιπτώσεις που το οικείο θεσμικό όργανο παραβίασε κατά τρόπο πρόδηλο και σοβαρό τα όρια στα οποία υπόκειται η άσκηση των εξουσιών του (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 2ας Δεκεμβρίου 1971, 5/71, Zuckerfabrik Schörrpenstedt κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 1025, σκέψη 115, και της 5ης Δεκεμβρίου 1979, 116/77 και 124/77, Amylum και Tunnel Refineries κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 691, σκέψη 13).
- 90 Το Συμβούλιο παρατηρεί ότι ανέθεσε στην Επιτροπή την αρμοδιότητα της λήψης των μέτρων διαφυλάξεως ή προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων επιφυλάσσοντας παράλληλα εκτελεστικές αρμοδιότητες στα κράτη μέλη.
- 91 Επιπλέον, υπενθυμίζει την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ αυτού και της Επιτροπής στον κτηνιατρικό τομέα. Υπογραμμίζει ότι από την ίδια τη Συνθήκη, και ιδίως από τα άρθρα 5, 145 και 155, προκύπτει ότι τη νομοθεσία στον τομέα αυτό θέτουν σε εφαρμογή από κοινού τα κράτη μέλη και η Επιτροπή. Προσθέτει ότι στην Επιτροπή απόκειται να του υποβάλει προτάσεις ώστε να μπορέσει να θεσπίσει τις ειδικές νομικές διατάξεις σχετικά με τη ΣΕΒ και ότι, από την εμφάνιση της επιδημίας το 1986, η Επιτροπή ουδέποτε του υπέβαλε πρόταση σκοπούσα ειδικά την καταπολέμηση της ΣΕΒ. Κατά συνέπεια αμφισβητεί ότι το νομοθετικό πλαίσιο υπήρξε ανεπαρκές εφόσον το Συμβούλιο είχε ήδη εξουσιοδοτήσει την Επιτροπή να λάβει, ασκώντας τη διακριτική εξουσία της, τα μέτρα που θα έκρινε αναγκαία για την καταπολέμηση ζωνόνσων, ακόμη και καινοφανών, αφήνοντας παράλληλα ορισμένες αρμοδιότητες στα κράτη μέλη.

92 Το Συμβούλιο φρονεί ότι οι ενάγοντες δεν απέδειξαν ότι εξέδωσε πράξεις που συνιστούν σοβαρή και πρόδηλη παραβίαση υπέρτερου κανόνα δικαίου που προστατεύει τα άτομα και ότι παρέβη την υποχρέωση να ενεργήσει, δεδομένου ότι δεν έχει εκτελεστική αρμοδιότητα στον τομέα αυτό και δεν μπορεί να ενεργήσει εξ ίδιας πρωτοβουλίας ελλείψει προτάσεων της Επιτροπής.

93 Για τον λόγο αυτό φρονεί ότι δεν πληρούται μία από τις προϋποθέσεις της ευθύνης του και κατά συνέπεια το αίτημα αποζημίωσης πρέπει να απορριφθεί χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί το ζήτημα της υπάρξεως ζημιογόνων πράξεων ή το ζήτημα της αιτιώδους συνάφειας.

— Ως προς την ύπαρξη ζημίας και αιτιώδους συνάφειας

94 Οι ενάγοντες υποστηρίζουν ότι η προς αποκατάσταση ζημία συνίσταται αφενός στο *damnum emergens* που προέκυψε από την πώληση ζώντων ζώων σε τιμή κάτω της κανονικής λόγω της κατακόρυφης πτώσης των τιμών στην αγορά και από τα μεγαλύτερα έξοδα συντηρήσεως των ζώων που δεν πωλήθηκαν με τη λήξη του κύκλου παχύνσεως και αφετέρου στο *lucrum cessans* που οφείλεται στις μη πραγματοποιηθείσες πωλήσεις για το τρέχον έτος και στη συνεχή και μεγάλη μείωση της καταναλώσεως βοείου κρέατος εντός των προσεχών ετών.

95 Οι ενάγοντες ζητούν τη διενέργεια πραγματογνωμοσύνης προκειμένου να προσδιοριστεί το ύψος της ζημίας που υπέστη κάθε κτηνοτρόφος και διευκρινίζουν ότι επιφυλάσσονται του δικαιώματος να θέσουν στη διάθεση του Πρωτοδικείου και/ή των συμβούλων που θα ορισθούν κάθε αναγκαίου προς τούτο έγγραφο.

96 Κατά τη συνεδρίαση οι ενάγοντες δήλωσαν ότι, αν τα όργανα είχαν αποφασίσει το 1990 γενική απαγόρευση των πωλήσεων βοοειδών και βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου, δεν θα είχε καταρρεύσει η αγορά βοείου κρέατος στα άλλα κράτη μέλη διότι τα μέτρα αυτά θα είχαν αμέσως περιορίσει την εστία μόλυνσεως στο Ηνωμένο Βασίλειο και θα είχαν ερμηνευθεί από τους

καταναλωτές ως ισχυρότατη ένδειξη ελέγχου εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων. Κατά συνέπεια, η παράλειψη δράσεως των οργάνων είναι ο παράγων στον οποίο οφείλεται η ζημία που προκλήθηκε από την κατάρρευση της αγοράς.

- 97 Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί το μέγεθος των οικονομικών ζημιών που υπέστησαν ιδίως οι κτηνοτρόφοι λόγω της κρίσεως της ΣΕΒ. Ωστόσο, φρονεί ότι οι ενάγοντες δεν απέδειξαν ότι η ζημία που υπέστησαν οφείλεται στη συμπεριφορά των κοινοτικών οργάνων. Η πτώση της ζήτησεως βοείου κρέατος που προκάλεσε την προβαλλομένη ζημία οφείλεται, όπως αναγνώρισε το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα διάταξη της 12ης Ιουλίου 1996, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (σκέψη 87), και όπως δέχονται σιωπηρά οι ίδιοι οι ενάγοντες με την προσφυγή τους (σ. 18), στην ανακοίνωση της ΣΕΣΕ της 20ής Μαρτίου 1996, σχετικά με την πιθανή σχέση μεταξύ της ΣΕΒ και μιας μορφής της ασθένειας Creutzfeldt-Jacob.
- 98 Το Συμβούλιο δεν αμφισβητεί ότι προκλήθηκαν ζημίες αλλά υποστηρίζει ότι οι ενάγοντες δεν διευκρινίζουν ούτε την ακριβή φύση ούτε την έκταση της άμεσης ζημίας που υπέστη έκαστος, όπως αποδεικνύει ιδίως το αίτημα της διενέργειας πραγματογνωμοσύνης που υπέβαλαν στο Πρωτοδικείο.

#### Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 99 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει, κατ' αρχάς, ότι, κατά πάγια νομολογία, η θεμελίωση εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας βάσει του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης εξαρτάται από τη συνδρομή ενός συνόλου προϋποθέσεων που αναφέρονται στον παράνομο χαρακτήρα της συμπεριφοράς που προσάπτεται στα κοινοτικά όργανα, στο υποστατό της ζημίας, καθώς και στην ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της συμπεριφοράς και της προβαλλομένης ζημίας (βλ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 27ης Μαρτίου 1990, C-308/87, Grifoni κατά ΕΚΑΕ, Συλλογή 1990, σ. I-1203, σκέψη 6, και της 7ης Μαΐου 1992, C-258/90 και C-259/90, Pesquerias De Bermeo και Naviera Laida κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-2901, σκέψη 42· απόφαση του Πρωτοδικείου της 18ης Σεπτεμβρίου 1995, T-168/94, Blackspur κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2627, σκέψη 38).

- 100 Εν προκειμένω πρέπει να εξεταστεί, πρώτον, το ζήτημα της υπέρξεως αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της φερομένης ως παράνομης συμπεριφοράς των κοινοτικών οργάνων και της ζημίας που προβάλλουν οι ενάγοντες.
- 101 Αιτιώδης σύνδεσμος, κατά την έννοια του άρθρου 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, γίνεται δεκτός οσάκις υφίσταται άμεσος σύνδεσμος μεταξύ του πταίσματος του οικείου οργάνου και της προβαλλομένης ζημίας, σύνδεσμος η απόδειξη του οποίου βαρύνει τους ενάγοντες (βλ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1961, 9/60 και 12/60, Société commerciale Antoine Vloeberghs κατά Ανωτάτης Αρχής, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 621, και της 30ής Ιανουαρίου 1992, C-363/88 και C-364/88, Finsider κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. I-359, σκέψη 25· απόφαση Blackspur κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 40).
- 102 Το πταίσμα που επικαλούνται οι ενάγοντες συνίσταται κυρίως στη λήψη μέτρων που υπήρξαν ανεπαρκή, εσφαλμένα ή ακατάλληλα για την αντιμετώπιση της ΣΕΒ. Ειδικότερα το πταίσμα συνίσταται στο γεγονός ότι δεν ελήφθη, το 1990, απόφαση περί πλήρους περιορισμού ή απαγορεύσεως της κυκλοφορίας προς την ηπειρωτική Ευρώπη προϊόντων βοείου κρέατος, προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου, όπως αυτή που ελήφθη τον Μάρτιο του 1996. Η παράνομη συμπεριφορά που προσάπτεται στα όργανα συνίσταται ακριβώς σ' αυτή την παράλειψη που διήρκεσε από το 1990 μέχρι το 1996 αλλά και στην ανεπάρκεια των μέτρων που ελήφθησαν κατά την περίοδο αυτή.
- 103 Τα εναγόμενα δεν αμφισβητούν ότι οι εκτροφείς βοοειδών της ηπειρωτικής Ευρώπης υπέστησαν οικονομική ζημία λόγω των γεγονότων του Μαρτίου του 1996.
- 104 Όπως προκύπτει, αφενός η ύπαρξη της ΣΕΒ στο ζωικό κεφάλαιο του Ηνωμένου Βασιλείου που εντοπίστηκε για πρώτη φορά το 1986 αποτελεί γεγονός ευρέως γνωστό, δεδομένου ότι στο κράτος αυτό έχουν επιβεβαιωθεί μετά το 1988 πάνω από 160 000 κρούσματα ΣΕΒ και αφετέρου σποραδικά κρούσματα ΣΕΒ εμφανίστηκαν επίσης στη Γαλλία, στην Ιρλανδία, στην Πορτογαλία και στην Ελβετία.

- 105 Από το 1989, τα κοινοτικά όργανα θέσπισαν σειρά διατάξεων (βλ. σκέψεις 4 έως 13 ανωτέρω) που είχαν ως αντικείμενο την αντιμετώπιση της κρίσεως της ΣΕΒ. Ωστόσο τα μέτρα αυτά, καίτοι σκοπούσαν να προλάβουν την εξάπλωση της ΣΕΒ στα άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου, να εκριζώσουν την ασθένεια και να εξαλείψουν τα αρνητικά της αποτελέσματα, δεν περιέλαβαν καθολικό περιορισμό των βοοειδών και των προϊόντων βοείου κρέατος του Ηνωμένου Βασιλείου στο έδαφος αυτής της χώρας, διότι, μέχρι την έκδοση της αποφάσεως 96/239 της Επιτροπής ήταν δυνατή η συνέχιση της εμπορίας στην Ηπειρωτική Ευρώπη ορισμένων ζώντων ζώων ηλικίας μέχρι έξι μηνών προερχομένων από αγελάδες για τις οποίες δεν υπήρχε επιβεβαίωση ούτε υπόνοια ΣΕΒ και ορισμένων προϊόντων βοείου κρέατος, σπέρματος και εμβρύων.
- 106 Παρά τη γνώση της ασθένειας και την έλλειψη γενικής απαγορεύσεως πριν από τον Μάρτιο του 1996, η εμπιστοσύνη των καταναλωτών στο βόειο κρέας δεν μεταβλήθηκε όπως αποδεικνύει το γεγονός ότι μέχρι τις 20 Μαρτίου 1996 η ζήτηση δεν είχε μειωθεί απότομα. Συναφώς, ούτε η γνώση της υπάρξεως της ασθένειας αυτής στα βοοειδή του Ηνωμένου Βασιλείου, της σοβαρότητάς της και της δυνατότητας εξαπλώσεως στα ζώα της Ηπειρωτικής Ευρώπης ούτε η έλλειψη βεβαιότητας ως προς το ζήτημα αν το κρέας που πωλείται στην ηπειρωτική Ευρώπη προερχόταν ενδεχομένως από μολυσμένα ζώα ούτε, τέλος, η εκτίμηση από την κοινή γνώμη της συμπεριφοράς των εναγομένων στον αγώνα κατά της ΣΕΒ προκάλεσαν στους καταναλωτές αντίδραση παρόμοια με αυτή που προκάλεσε η ανακοίνωση της ΣΕΣΕ τον Μάρτιο του 1996.
- 107 Όπως ορθά υπογραμμίζει η Επιτροπή, οι ίδιοι οι ενάγοντες αναγνωρίζουν στην προσφυγή τους (σ. 18) ότι δεν είχαν κανένα λόγο να προβλέπουν μεταβολή της ζητήσεως και ότι, όταν άρχισε ο κύκλος της παχύνσεως τον Νοέμβριο του 1995, δικαιολογημένα μπορούσαν να προσδοκούν μια ζήτηση βοείου κρέατος τουλάχιστον ίση με αυτή του προηγούμενου έτους.
- 108 Μόνο στις 20 Μαρτίου 1996 η ΣΕΣΕ μίλησε για πιθανότητα μεταδόσεως της ασθένειας στον άνθρωπο όταν, κάνοντας λόγο για δέκα κρούσματα μιας μορφής της ασθένειας Creutzfeldt-Jacob σε άτομα ηλικίας κάτω των 42 ετών, δήλωσε: «Καίτοι δεν αποδεικνύεται άμεσα η ύπαρξη σχέσεως, λαμβανομένων



υπόψη των σημερινών δεδομένων και ελλείπει άλλης πιθανής εξηγήσεως, η πιθανότερη επί του παρόντος εξήγηση είναι ότι τα κρούσματα αυτά συνδέονται με έκθεση στη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών πριν από την επιβολή, το 1989, της απαγορεύσεως των ειδικών παραπροϊόντων σφαγής βοοειδών. Το στοιχείο αυτό είναι πολύ ανησυχητικό.»

- 109 Η νέα πληροφορία που έδινε αυτό το ανακοινωθέν ήταν η μετάβαση από μια θεωρητική περίπτωση στην πιθανότητα σχέσεως μεταξύ της ΣΕΒ και της ασθένειας Creutzfeldt-Jacob. Κατά συνέπεια, ακόμη και αν η ΣΕΒ υφίστατο ήδη, αυτή ακριβώς η νέα πληροφορία μετέβαλε αισθητά τη συνειδητοποίηση εκ μέρους των καταναλωτών του κινδύνου τον οποίο αντιπροσώπευε η ασθένεια αυτή για την ανθρώπινη υγεία (απόφαση της 5ης Μαΐου 1998, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψεις 52 και 53).
- 110 Με αφορμή την ανακοίνωση αυτή οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου έλαβαν επείγοντα μέτρα όπως την απόφαση να απαγορεύσουν, αφενός, την πώληση και την προμήθεια κρεατοστεαλεύρων προερχομένου από θηλαστικά καθώς και τη χρησιμοποίησή τους στην παρασκευή ζωοτροφών προοριζομένων για όλα τα εκτρεφόμενα ζώα, περιλαμβανομένων των πουλερικών, των αλόγων και των ιχθύων ιχθυοτροφείου και, αφετέρου, την πώληση κρέατος προερχομένου από βοοειδή ηλικίας άνω των 30 μηνών προς κατανάλωση από τον άνθρωπο. Ταυτοχρόνως ορισμένα κράτη μέλη και τρίτες χώρες έλαβαν μέτρα απαγορεύσεως της εισαγωγής βοοειδών ή βοείου κρέατος, τα μεν πρώτα προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου, οι δε δεύτερες προελεύσεως Ευρωπαϊκής Ενώσεως.
- 111 Όπως αναγνωρίζουν οι ίδιοι οι ενάγοντες, η ανακοίνωση της ΣΕΣΕ καθώς και τα μέτρα που έλαβαν τα κράτη μέλη έτυχαν ευρείας κάλυψης από τα μέτρα μαζικής ενημερώσεως στην Κοινότητα, η δε φύση και η έκταση της καλύψεως αυτής είχε στη συνέχεια σημαντικές και άμεσες επιπτώσεις στις έντονες ανησυχίες των καταναλωτών. Συναφώς το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι σε ορισμένα χωρία του παραρτήματος 8 της αγωγής τους οι ίδιοι ενάγοντες αποδίδουν κατά μεγάλο μέρος την κρίση του τομέα στην, κατά τη γνώμη τους, ανεύθυνη κινδυνολογία στην οποία επιδόθηκαν οι εφημερίδες και οι τηλεοράσεις, αναφερόμενες στις ανακαλύψεις ως προς την πιθανότητα μεταδόσεως της ασθένειας στον άνθρωπο. Συγκεκριμένα στη σελίδα 1 του εγγράφου που τιτλοφορείται «Ο τομέας του βοείου κρέατος στην Ιταλία: ΣΕΒ — Παρούσα κατάσταση και προοπτικές» αναφέρεται «Ο τομέας του βοείου κρέατος διέρχεται την Ευρω-

παϊκή Ένωση και στην Ιταλία περίοδο δραματικών δυσχερειών τις οποίες επιτείνει η κινδυνολογία του Τύπου και της τηλεόρασης όσον αφορά τις πληροφορίες περί πιθανής μεταδόσεως της ΣΕΒ στον άνθρωπο, που προκάλεσαν αισθητή και απρόβλεπτη μείωση της καταναλώσεως και, αν δεν ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα, υπάρχει κίνδυνος να περιέλθει ο τομέας σε ανεπανόρθωτη κρίση.» Εν συνεχεία, στη σελίδα 4 αναφέρεται: «Η μεταβλητή ΣΕΒ μπορεί να δώσει τη χαρακτηριστική βολή στον τομέα αν ληφθεί υπόψη η αδικαιολόγητη και ανεύθυνη κινδυνολογία του Τύπου και της τηλεόρασης που ενδιαφέρονται αποκλειστικά να προκαλέσουν αίσθηση χωρίς την παραμικρή προσπάθεια σαφούς και αντικειμενικής πληροφόρησης.»

- 112 Δεν αμφισβητείται ότι η κρίση στην αγορά βοείου κρέατος επήλθε από αυτό ακριβώς το χρονικό σημείο, προκληθείσα από την αισθητή μείωση της ζήτησεως.
- 113 Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η κατακόρυφη πτώση της ζήτησεως, που αποτέλεσε την αφορμή των εν προκειμένω προβαλλομένων ζημιών, οφείλεται στον αντίκτυπο που είχε η ανακοίνωση της ΣΕΣΕ στην κοινή γνώμη, δηλαδή στην ανησυχία που προκάλεσε στους καταναλωτές βοείου κρέατος στην Ευρώπη η συνειδητοποίηση της πιθανότητας μεταδόσεως της ΣΕΒ στον άνθρωπο.
- 114 Κατ' αυτή την έννοια άλλωστε το Δικαστήριο έκρινε, με την προπαρατεθείσα διάταξη της 12ης Ιουλίου 1996, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (σκέψη 87), ότι η πτώση της ζήτησεως βοείου κρέατος προκλήθηκε μία εβδομάδα πριν την έκδοση της αποφάσεως 96/239, από την ανακοίνωση της ΣΕΣΕ και της ίδιας της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, της 20ής Μαρτίου 1996, περί πιθανής σχέσεως μεταξύ της ΣΕΒ και της μορφής της ασθένειας Creutzfeldt-Jacob.
- 115 Ωστόσο, πρέπει να εξεταστεί αν οι ενάγοντες προσκόμισαν αποδεικτικά στοιχεία ή ενδείξεις ικανά να αποδείξουν ότι υπήρξε σχέση αιτίου-αποτελέσματος μεταξύ των φερομένων ως παρανόμων και υπαιτίων πράξεων και παραλείψεων των εναγομένων και των προβαλλομένων ζημιών.

- 116 Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει συναφώς ότι οι ενάγοντες περιορίστηκαν να ισχυριστούν ότι μια έγκαιρη δραστική επέμβαση θα είχε ως αποτέλεσμα να περιορίσει αμέσως την εστία της μόλυνσεως στο Ηνωμένο Βασίλειο και θα είχε προλάβει τις συνέπειες επί της ευρωπαϊκής αγοράς. Βεβαίως, υπό τις περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης, είναι δύσκολο να προσδιοριστεί τί θα είχε συμβεί αν τα κοινοτικά όργανα είχαν αποφασίσει το 1990 γενική απαγόρευση έναντι της αγοράς του Ηνωμένου Βασιλείου. Πάντως, οι ενάγοντες δεν προσκόμισαν κανένα αποδεικτικό στοιχείο ή ένδειξη ικανή να στηρίξει το ευλογοφανές της απόψεώς τους, αποδεικνύοντας ότι τέτοιου είδους μέτρα θα είχαν εμποδίσει την πώση της ζήτησεως μετά την ανακοίνωση, της 20ής Μαρτίου 1996, της δυνατότητας μεταδόσεως της ασθένειας στον άνθρωπο.
- 117 Τίποτα δεν δείχνει ότι, ακόμη και αν είχε αποφασιστεί γενική απαγόρευση ήδη από το 1990, η αγορά δεν θα γνώριζε κρίση τη στιγμή της δημοσίευσεως των πληροφοριών σχετικά με τη δυνατότητα της ασθένειας στον άνθρωπο, λόγω της ανησυχίας που η δημοσίευση αυτή θα προκαλούσε στους καταναλωτές, όπως ακριβώς και η δημοσίευση της 20ής Μαρτίου 1996.
- 118 Πράγματι, ο φόβος των καταναλωτών δεν συνδέεται άμεσα με τις εισαγωγές μολυσμένου βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου αλλά με την πιθανότητα μεταδόσεως της ασθένειας στον άνθρωπο. Επομένως, δεν είναι πιθανό ότι στην υποθετική αυτή περίπτωση, η αγγελία της λήψεως ήδη από το 1990 όλων των καταλλήλων μέτρων για την καταπολέμηση της εξαπλώσεως της ασθένειας θα είχε εμποδίσει τη δημιουργία έντονου φόβου στους καταναλωτές.
- 119 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι τα συμπεράσματα της ανακοινώσεως της ΣΕΣΕ που σηματοδότησε την απώλεια εμπιστοσύνης των καταναλωτών είχαν συναχθεί από τη μελέτη δέκα κρουσμάτων της ασθένειας Creutzfeldt-Jacob που εμφανίστηκαν σε καταναλωτές, κρουσμάτων των οποίων η πιθανότερη εξήγηση, κατά την άποψη της ΣΕΣΕ, ήταν η έκθεση στον παθογόνο παράγοντα της ΣΕΒ πριν από το 1989, δηλαδή σε περίοδο προγενέστερη της ημερομηνίας κατά την οποία η Επιτροπή όφειλε να λάβει τα μέτρα που ζητούν οι ενάγοντες.

- 120 Επιπλέον, και άλλα στοιχεία ήταν ικανά να εμπνεύσουν ανησυχία στους καταναλωτές, όπως:
- το γεγονός ότι μετά το 1988 εντοπίστηκαν κρούσματα ΣΕΒ και στην ηπειρωτική Ευρώπη, πράγμα που μπορούσε να καταστήσει λιγότερο αποτελεσματικά τα περιοριστικά της αγοράς του Ηνωμένου Βασιλείου μέτρα·
  - η πιθανότητα εισόδου βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου στην ηπειρωτική Ευρώπη παρά την απαγόρευση·
  - η πολύ μεγάλη περίοδος επώασης, μεταξύ πέντε και δέκα ετών, της ασθένειας της ΣΕΒ στα βοοειδή που σημαίνει ότι τα ζώα είναι δυνατόν να προσβλήθηκαν από την ασθένεια χωρίς να παρουσιάζουν τα κλινικά συμπτώματα κατά την περίοδο αυτή·
  - οι σοβαρές αμφιβολίες που εξακολουθούν να υπάρχουν και σήμερα ως προς τον τρόπο κατά τον οποίο μπορούν να μολυνθούν τα ζώα.
- 121 Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι η ΣΕΣΕ έκανε λόγο, στη γνωμοδότησή της, για την αβεβαιότητα σχετικά με τον αριθμό των κρουσμάτων που μπορούν να εμφανιστούν στο μέλλον.
- 122 Υπό τις συνθήκες, αυτές δεν αποδεικνύεται ότι η πτώση της ζήτησεως οφείλεται σε προβαλλόμενες ως υπαίτιες πράξεις και παραλείψεις των εναγομένων. Εξάλλου δεν αποδεικνύεται ότι, ακόμη και αν τα εναγόμενα είχαν λάβει τα μέτρα που οι ενάγοντες τους προσάπτουν ότι δεν έλαβαν, οι εκτροφεείς βοοειδών δεν θα είχαν και πάλι υποστεί ζημία λόγω της κρίσεως στην αγορά.
- 123 Βάσει των προεκτεθέντων, το Πρωτοδικείο φρονεί ότι δεν αποδεικνύεται η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της προβαλλομένης ζημίας και της φερομένης ως υπαίτιας συμπεριφοράς των κοινοτικών οργάνων.

- 124 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθούν τα περί αποζημιώσεως αιτήματα ως αβάσιμα χωρίς να απαιτείται να αποφανθεί το Πρωτοδικείο, αφενός, ως προς το αν συντρέχουν εν προκειμένω οι λοιπές προϋποθέσεις της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας, δηλαδή το παράνομο της συμπεριφοράς που προσάπτεται στα όργανα και το υποστατό της ζημίας, ούτε, αφετέρου, ως προς το αίτημα διενέργειας πραγματογνωμοσύνης που υπέβαλαν οι ενάγοντες.

### **Επί του αιτήματος ακυρώσεως του κανονισμού 1357/96**

#### *Επιχειρήματα των διαδίκων*

- 125 Οι ενάγοντες ζητούν την ακύρωση του κανονισμού 1357/96, που προέβλεψε την καταβολή επιπροσθέτων πριμοδοτήσεων στους εκτροφείς βοοειδών «προκειμένου να εξασφαλιστεί το μέλλον του εν λόγω τομέα». Υποστηρίζεται ότι οι διατάξεις αυτές είναι παράνομες καθόσον προβλέπουν τη χορήγηση επιπροσθέτων πριμοδοτήσεων για τη μείωση των εισοδημάτων των εκτροφέων και όχι για την αύξηση των εξόδων που αναγκάστηκαν να πραγματοποιήσουν. Η καταβολή αυτών των επιπροσθέτων πριμοδοτήσεων δεν μπορεί να στερήσει τα θύματα των ζημιών από την πλήρη ανόρθωση των ζημιών.
- 126 Οι ενάγοντες υποστηρίζουν ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός πάσχει έλλειψη αιτιολογίας και κατά τούτο συνιστά παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης. Ειδικότερα δεν διευκρινίζει για ποιο λόγο το Συμβούλιο κατέφυγε στην καταβολή επιπροσθέτων πριμοδοτήσεων αντί να αποκαταστήσει τη ζημία, για ποιο λόγο το ποσό των πριμοδοτήσεων-αποζημιώσεων υπήρξε άκρως περιορισμένο σε σχέση με τις πράγματι προκληθείσες ζημίες ούτε, τέλος, για ποιο λόγο το Συμβούλιο δεν έλαβε υπόψη την αύξηση των εξόδων που υφίστανται σήμερα οι εκτροφείς.
- 127 Ωστόσο, οι ενάγοντες διευκρινίζουν ότι δεν ζητούν την ακύρωση του κανονισμού παρά μόνον αν αυτός αντιτίθεται στο αίτημα περί πλήρους ανορθώσεως της ζημίας που υπέστησαν.

- 128 Το Συμβούλιο και η Επιτροπή προβάλλουν ένσταση απαραδέκτου όσον αφορά το αίτημα ακυρώσεως του κανονισμού αυτού. Υποστηρίζουν ότι ο κανονισμός δεν αφορά ατομικά τους λοιπούς ενάγοντες εκτός της Coldiretti. Η Coldiretti εξάλλου δεν απέδειξε ότι η εν λόγω πράξη έθιξε τη θέση της ως διαπραγματευτή και δεν δικαιολογεί ότι υποκαταστάθηκε σε εκτροφείς, μέλη της οργανώσεως που θα μπορούσαν οι ίδιοι να ασκήσουν προσφυγή.
- 129 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι ο στόχος που επιδιώκει ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν είναι, όπως εσφαλμένα φρονούν οι ενάγοντες, να θέσει όριο στην ενδεχόμενη ευθύνη της Κοινότητας για την προβαλλόμενη καθυστέρηση με την οποία αντιμετώπισε το επείγον υγειονομικό πρόβλημα, αλλά να θεσπίσει επείγοντα μέτρα ενισχύσεως του εισοδήματος των εκτροφέων για να μπορέσουν αυτοί να αντιμετωπίσουν τις εξαιρετικές δυσχέρειες που προκάλεσε στην αγορά η κρίση της ΣΕΒ. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, εν πάση περιπτώσει, το όριο αυτό ουδόλως εκφράζει τη βούληση των κοινοτικών οργάνων να περιορίσουν την αποζημίωση την οποία οι ενάγοντες ισχυρίζονται ότι δικαιούνται.
- 130 Το Συμβούλιο παρατηρεί επίσης ότι ο σκοπός του κανονισμού είναι φανερό ότι δεν έχει καμία σχέση με το δικαίωμα ασκήσεως αγωγής βάσει του άρθρου 215 της Συνθήκης.
- 131 Με το υπόμνημα απαντήσεως οι ενάγοντες υποστηρίζουν ότι, εφόσον το Συμβούλιο και η Επιτροπή απέκλεισαν κατηγορηματικά κάθε επίδραση του κανονισμού 1357/96 επί του ζητήματος της εξωσυμβατικής τους ευθύνης, είναι περιττό να απαντήσουν στις προβαλλόμενες ενστάσεις απαραδέκτου. Οι ενάγοντες καταλήγουν ότι δεν υπάρχει πλέον λόγος εξετάσεως του ζητήματος της ακυρώσεως του κανονισμού υπό τον όρο ότι το Πρωτοδικείο θα επιβεβαιώσει την άποψη των εναγομένων.
- 132 Κατά τη συνεδρίαση, επανέλαβαν ότι αν το Πρωτοδικείο δεχθεί την άποψη αυτή, μπορεί τότε να θεωρήσει ότι οι ενάγοντες παραιτούνται του αιτήματος περί ακυρώσεως.

*Εκτίμηση του Πρωτοδικείου*

- 133 Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή, τόσο με τα υπομνήματά τους όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, επιβεβαίωσαν ότι ο κανονισμός 1357/96 δεν είναι ικανός να περιορίσει την εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας.
- 134 Πράγματι, από την πρώτη και τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλομένου κανονισμού προκύπτει ότι ο στόχος που επιδιώκει ο κανονισμός δεν είναι, όπως εσφαλμένα θεώρησαν οι ενάγοντες, να θέσει όριο στην ενδεχόμενη ευθύνη της Κοινότητας για την προβαλλομένη καθυστέρηση με την οποία αντιμετώπισε το υγειονομικό πρόβλημα, αλλά να θεσπίσει επείγοντα μέτρα ενισχύσεως του εισοδήματος των εκτροφέων για να μπορέσουν αυτοί να αντιμετωπίσουν τις εξαιρετικές δυσχέρειες που προκάλεσε στην αγορά η κρίση της ΣΕΒ, προκειμένου να εξασφαλιστεί το μέλλον του εν λόγω τομέα.
- 135 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Πρωτοδικείο δεν απαιτείται να αποφανθεί ούτε επί του παραδεκτού ούτε επί της ουσίας. Αρκεί να σημειώσει την παραίτηση των εναγόντων από το αίτημα περί ακυρώσεως και να διαπιστώσει ότι παρέλκει η απόφαση επ' αυτού.

**Επί των δικαστικών εξόδων**

- 136 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι οι ενάγοντες ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικαστούν στα δικαστικά έξοδα σύμφωνα με το σχετικό αίτημα των εναγομένων.

Για τους λόγους αυτούς,

**ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο τμήμα)**

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει ως απαράδεκτο το περί αποζημιώσεως αίτημα της συνδικαλιστικής οργάνωσης Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (Coldiretti).
- 2) Απορρίπτει ως αβάσιμα τα περί αποζημιώσεως αιτήματα των λοιπών ενάγοντων, κατόχων γεωργικών εκμεταλλεύσεων.
- 3) Παρέλκει η έκδοση αποφάσεως επί του αιτήματος περί ακυρώσεως του κανονισμού (ΕΚ) 1357/96 του Συμβουλίου, της 8ης Ιουλίου 1996, για την πρόβλεψη επιπροσθέτων πληρωμών οι οποίες πρέπει να γίνουν το 1996 μαζί με τις πριμοδοτήσεις που αναφέρονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 805/68 περί κοινής οργάνωσης της αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος και για την τροποποίηση αυτού του κανονισμού.
- 4) Καταδικάζει τους ενάγοντες στα δικαστικά έξοδα.

Azizi

García-Valdecasas

Jaeger

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 30 Σεπτεμβρίου 1998.

Ο Γραμματέας

H. Jung

II - 3882

Ο Πρόεδρος

J. Azizi



## Περιεχόμενα

Ιστορικό της διαφοράς .....	II - 3845
Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων .....	II - 3853
Επί του αιτήματος περί αποζημίωσης .....	II - 3856
Ως προς το παραδεκτό .....	II - 3856
Επί της ενστάσεως απαραδέκτου που προβάλλει το Συμβούλιο, υποστηρίζοντας ότι η αγωγή δεν ανταποκρίνεται στο άρθρο 44, παράγραφος 1, σημείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας .....	II - 3856
— Επιχειρήματα των διαδίκων .....	II - 3856
— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου .....	II - 3857
Επί της ενστάσεως απαραδέκτου που προβάλλουν τα εναγόμενα όργανα υποστηρίζοντας ότι η Coldiretti δεν έχει έννομο συμφέρον στην άσκηση αγωγής .....	II - 3859
— Επιχειρήματα των διαδίκων .....	II - 3859
— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου .....	II - 3860
Επί της ενστάσεως απαραδέκτου που προβάλλει η Επιτροπή υποστηρίζοντας ότι το εν λόγω αίτημα στηρίζεται στο δικαίωμα στη προστασία της υγείας που αναγνωρίζεται σε κάθε πολίτη της Κοινότητας .....	II - 3862
— Επιχειρήματα των διαδίκων .....	II - 3862
— Εκτίμηση του Πρωτοδικείου .....	II - 3862
Ως προς την ουσία .....	II - 3863
Επιχειρήματα των διαδίκων .....	II - 3863
— Ως προς την ύπαρξη παράνομης συμπεριφοράς του Συμβουλίου και της Επιτροπής .....	II - 3863
— Ως προς την ύπαρξη ζημίας και αιτιώδους συνάφειας .....	II - 3871
Εκτίμηση του Πρωτοδικείου .....	II - 3872
Επί του αιτήματος ακυρώσεως του κανονισμού 1357/96 .....	II - 3879
Επιχειρήματα των διαδίκων .....	II - 3879
Εκτίμηση του Πρωτοδικείου .....	II - 3881
Επί των δικαστικών εξόδων .....	II - 3881
	II - 3883